

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO**

**MARA CECÍLIA RAFAEL LOPES**

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA GESTÃO DO  
FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: A EDUCAÇÃO  
INFANTIL E O ENSINO FUNDAMENTAL EM MARINGÁ (2001-2004)**

**MARA CECÍLIA RAFAEL LOPES**

**MARINGÁ  
2016**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO  
DOUTORADO**

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA GESTÃO DO  
FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: A EDUCAÇÃO  
INFANTIL E O ENSINO FUNDAMENTAL EM MARINGÁ (2001-2004)**

**MARA CECÍLIA RAFAEL LOPES**

**MARINGÁ  
2016**

**UNIVERSIDADE ESTADUAL DE MARINGÁ  
CENTRO DE CIÊNCIAS HUMANAS, LETRAS E ARTES  
PROGRAMA DE PÓS GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO  
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: EDUCAÇÃO  
DOUTORADO**

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA GESTÃO DO FINANCIAMENTO PARA  
A EDUCAÇÃO BÁSICA: A EDUCAÇÃO INFANTIL E O ENSINO FUNDAMENTAL  
EM MARINGÁ (2001-2004)**

Tese apresentada por MARA CECÍLIA RAFAEL LOPES ao Programa de Pós-Graduação em Educação da Universidade Estadual de Maringá como um dos requisitos para obtenção do título de Doutor em Educação.

Área de Concentração: Educação.

Orientadora: Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. ÂNGELA MARA DE BARROS LARA.

**MARINGÁ  
2016**

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)  
(Biblioteca Central - UEM, Maringá – PR., Brasil)

Rafael Lopes, Mara Cecília

R136a Análise das políticas públicas da gestão do financiamento para a educação básica: a educação infantil e o ensino fundamental em Maringá (2001-2004) / Mara Cecília Rafael Lopes . -- Maringá, 2016. 258 f. : il., figs., tabs.

Orientadora: Prof.a. Dr.a. Ângela Mara de Barros Lara.

Tese (Doutorado) - Universidade Estadual de Maringá, Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes, Programa de Pós-graduação em Educação, 2016.

1. Financiamento da Educação - Maringá (2001-2004). 2. Políticas educacionais. 3. Gestão Educacional. 4. Educação básica. I. Lara, Ângela Mara de Barros, orient. II. Universidade Estadual de Maringá. Centro de Ciências Humanas, Letras e Artes. Programa de Pós-Graduação em Educação. III. Título.

CDD 22. ED.379.28162

JLM-001932

**MARA CECÍLIA RAFAEL LOPES**

**ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA GESTÃO DO FINANCIAMENTO PARA  
A EDUCAÇÃO BÁSICA: A EDUCAÇÃO INFANTIL E O ENSINO FUNDAMENTAL  
EM MARINGÁ (2001-2004)**

**BANCA EXAMINADORA**

---

Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ângela Mara de Barros Lara (Orientadora) – UEM

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Gisele Masson – UEPG – Ponta Grossa

---

Prof<sup>a</sup>. Dra. Rosânia Campos – UNIVILLE – Joinville

---

Prof. Dr. Reginaldo Benedito Dias – UEM – Maringá

---

Prof. Dr. César de Alencar Arnaut de Toledo – UEM – Maringá

MARINGÁ, \_\_\_\_ DE \_\_\_\_\_ DE 2016.

DEDICO.

À MEMÓRIA DE MEU PRIMO LUCIANO.

[...] a história é uma disciplina do contexto e do processo: todo significado é um significado-dentro-de-um-contexto e, enquanto as estruturas mudam, velhas formas podem expressar funções novas, e funções velhas podem achar sua expressão em novas formas (THOMPSON, 2001, p. 243).

## **AGRADECIMENTOS**

Aos membros da Banca, por terem aceitado analisar, criticar, sugerir e colaborar com este estudo;

À Prof<sup>a</sup>. Dr<sup>a</sup>. Ângela Mara de Barros Lara, pelo exemplo de competência, paciência, conhecimento e determinação e pela forma com que me acolheu, por ter me orientado e possibilitado a execução deste trabalho. Expresso meu orgulho e gratidão por ter sido sua orientanda;

Ao Prof. Dr. César de Alencar Arnaut de Toledo, por contribuir para minha formação acadêmica e meu posicionamento diante do mundo, pelas importantes sugestões e contribuições no Exame de Qualificação;

Aos colegas do Grupo de Estudos e Pesquisas em Estado, Políticas Educacionais e Infância – GEPPEIN por estudarmos juntos as políticas educacionais;

Ao Programa de Pós-Graduação em Educação da UEM, coordenadores e professores, que contribuíram com a minha formação no mestrado e doutorado;

Às amigas de doutorado e da vida, Vânia, Rose e Camila, por trazer cumplicidade e alegria ao processo de doutorado;

A Deise, Thais, Ivan, Cezar e demais funcionários da Prefeitura Municipal de Maringá, da Câmara Municipal de Maringá e da Secretaria Municipal de Educação, que colaboraram no processo de busca das fontes da pesquisa;

À Marcia Previato, minha coordenadora e amiga, que admiro pela competência, seriedade e simpatia, pela ajuda e incentivo no processo de doutorado;

À Helaine, amiga, companheira, que trouxe bom humor nesse processo difícil de escrita e correção, pelo imprescindível trabalho de formatação e adequação às normas técnicas;

À cunhada Solange, mulher corajosa, com quem pude dividir as dificuldades e obtive apoio em todo esse processo. Às cunhadas Luiza e Carmem, por me oferecerem suporte para a realização deste trabalho;

Ao meu pai, Eugênio, minha mãe, Maria Euridece, a meus irmãos, Márcia, Marcel e Maira, aos cunhados e sobrinhos pelo apoio e presença e sempre constantes;

Ao meu marido, Romeu Lopes Filho, por me proporcionar as condições para a realização deste trabalho, por ter compreendido minha ausência e ter cuidado com todo o amor de nosso filho Pedro;

A Luan e Pedro, por compreenderem a ausência necessária para a realização desta pesquisa e pela alegria cotidiana de vocês em minha vida;

Aos demais familiares, amigos e alunos que me acompanharam nessa fase de doutorado.

LOPES, Mara Cecília Rafael. **ANÁLISE DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DA GESTÃO DO FINANCIAMENTO PARA A EDUCAÇÃO BÁSICA: A EDUCAÇÃO INFANTIL E O ENSINO FUNDAMENTAL EM MARINGÁ (2001-2004)**. 258 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá. Orientadora: Dr<sup>a</sup>. Ângela Mara de Barros Lara. Maringá, 2016.

## RESUMO

O objetivo da presente tese foi analisar a gestão do financiamento da educação no município de Maringá no período de 2001-2004, a redistribuição dos recursos, as prioridades em sua aplicação, a descentralização e a participação dos atores nesse processo. Centrou-se na mediação dos aspectos históricos, políticos, econômicos, sociais e legislativos configurados no âmbito da mundialização do capital e nas relações estabelecidas na política educacional a partir da Reforma do Estado, em 1995. O problema de investigação se localiza no contexto das reformas educacionais como resultado do processo de ajuste sob a lógica do gerencialismo, da descentralização da administração do Estado na retórica da participação social. As políticas sociais são entendidas como o resultado de um processo social de disputa na sociedade de classes que se expressam nos recursos destinados à educação. Buscou-se analisar as proximidades e distanciamentos entre a política municipal de educação em Maringá com as políticas nacionais postas a partir da década de 1990. Realizou-se um levantamento dos documentos que traçaram e definiram a gestão do financiamento no município: o *Plano Municipal de Educação*, o *Jornal Nosso Rumo*, o *Informativo da Secretaria de Educação*, o *Relatório de Atividades 2001-2004* e a execução orçamentária publicada no Diário Oficial. Analisa-se nos documentos o conteúdo do discurso de forma tridimensional na relação entre texto, prática discursiva e prática social. Nesse sentido, relacionou-se o conteúdo dos documentos, as ações realizadas pela Secretaria de Educação do Município de Maringá, no período de 2001 a 2004, e a execução orçamentária. O referencial teórico-metodológico utilizado neste estudo foi a perspectiva histórica, na qual se estabelece a produção das políticas públicas para o financiamento da educação. Para tanto, estrutura-se a exposição desta tese em quatro seções: explicita-se a estrutura administrativa do Estado e a distribuição de responsabilidades legais do financiamento da educação entre os entes federados; realizam-se aproximações entre a política federal, estadual e municipal com relação as políticas de gestão do financiamento da educação; e apresentam-se e se analisam as fontes primárias da pesquisa. Com esse encaminhamento, evidencia-se que os temas da participação, da descentralização e da gestão foram as principais categorias definidoras para as políticas de financiamento da educação no período estudado, ressignificadas na política nacional como estratégia para obtenção de consenso. Confirmou-se, na pesquisa, que a gestão do financiamento da educação em Maringá se distanciou nos significados e nas ações quanto às políticas nacionais; houve crítica e resistência às políticas propostas pelo governo central, a Secretaria de Educação do Município de Maringá efetivou um processo democrático ao envolver a comunidade escolar de forma programada e organizada no planejamento educacional, bem como no fortalecimento dos conselhos gestores, na

construção do Plano Municipal de Educação e no Orçamento Participativo, assim como tratou os recursos com transparência ao disponibilizar à comunidade os relatórios financeiros da educação.

**Palavras-chave:** Políticas Educacionais. Financiamento da educação. Gestão da educação. Estado do Paraná. Maringá-PR.

LOPES, Mara Cecília Rafael. **ANALISYS OF PUBLIC POLICIES IN FINANCIAL MANAGEMENT TO BASIC EDUCATION: CHILD EDUCATION AND ELEMENTARY SCHOOL IN MARINGÁ, PARANÁ, BRAZIL (2001-2004)**. 258 p. Doctoral thesis (Doctorate in Education) – State University of Maringá. Professor Advisor: Dr. Ângela Mara de Barros Lara. Maringá, 2016.

## ABSTRACT

The objective of the present work was to analyze financial management of education in the city of Maringá, Paraná, Brazil between 2001 and 2004, the resources distribution, priorities for its use, decentralization and participation of actors in this process. We focused on the mediation of historic, political, economic, social and legal aspects pictured in the ambit of capital globalization and on the relations made in educational policy from State Reform, in 1995. The problem of investigation is located in the context of educational reforms as a result of the process of adjustment under the logic of management, decentralization of State management in the rhetoric of social participation. The social policies are understood as a result of a social process of dispute within classes society which express themselves on the resources aimed to education. We try to analyze proximities and distances between municipal educational policy in Maringá and the national policies from 1990's. We made a research of the documents which defined the city financial management: *Plano Municipal de Educação*, *Jornal Nosso Rumo*, *Informativo da Secretaria de Educação*, *Relatório de Atividades 2001-2004*, and the budget execution published on Official Gazette. In the documents we analyze the content of the discourse in a tridimensional view of relation between the text, discursive and social practice. This way, we relate the content of the documents, the actions performed by Education Secretary in Maringá within 2001 to 2004 and the budget execution. The theoretical and methodological reference used in this study was the historic perspective, in which it is established the production of public policies to education funding. To that, we organized the exposition of this thesis in four sections: we show the administrative structure of the State and the distribution of legal responsibilities of educational funding between the states; we verify the closeness between federal, state, and municipal policies related to education funding and management; and we present and analyze the primary sources of research. With such guiding, we see that the themes of participation, decentralization, and management were the main defining categories to education funding policies in the studied period, reframed in national policy as strategy to reach consensus. According to the research we confirm that educational funding management in Maringá was distant in meanings and actions concerning national policies; there was criticism and resistance to the policies proposed by central government, the Municipal Education Secretary implemented a democratic process when involving the school community in a programmed and organized way in educational planning, as well as in strengthening the management councils, in building Education Municipal Plan and Participative Budget, and openly treated the resources by leaving the financial reports available to the community.

**Keywords:** Educational Policies. Education Funding. Education Management. Paraná State. Maringá.

## LISTA DE QUADROS

<b>Quadro 1:</b>	Competências da União determinadas pela Constituição Federal de 1988.....	31
<b>Quadro 2:</b>	Competências concorrentes de cada ente federado presentes na Constituição Federal de 1988.....	32
<b>Quadro 3:</b>	Ações financiáveis e não financiáveis.....	39
<b>Quadro 4:</b>	Classificação dos tributos e sua incidência para os contribuintes..	51
<b>Quadro 5:</b>	Categoria de tributos.....	52
<b>Quadro 6:</b>	Funções dos entes federados e financiamento da Educação Pública.....	53
<b>Quadro 7:</b>	FUNDEF – desenho do programa.....	67
<b>Quadro 8:</b>	Impostos e transferências – recursos financeiros para a educação (Constituição Federal de 1988).....	68
<b>Quadro 9:</b>	Orientações de desconcentração política e de recursos na Conferência Mundial de Educação para Todos (1990).....	76
<b>Quadro 10:</b>	Categorização das políticas recorrentes para o financiamento e gestão da educação (1990-2010).....	81
<b>Quadro 11:</b>	População – Brasil, Paraná e Região Metropolitana de Maringá – 1991, 2000 e 2010.....	107
<b>Quadro 12:</b>	Convênio para atendimento na Educação Especial em Maringá...	148
<b>Quadro 13:</b>	Temática I: Democracia e Participação.....	162
<b>Quadro 14:</b>	Ampliação de vagas na Educação Infantil em função das reformas, adaptações, ampliações e construções.....	177
<b>Quadro 15:</b>	Temática III: Políticas Públicas e Educação - Programa III: Expansão e melhoria do Ensino Fundamental.....	180

<b>Quadro 16:</b>	Temática III: Políticas Públicas e Educação - Programa IV: Articulação de políticas e projetos complementares à educação...	186
<b>Quadro 17:</b>	Programas destinados a alimentação escolar.....	187
<b>Quadro 18:</b>	Temática III: Políticas Públicas e Educação - Programa VI: Educação de Jovens e Adultos e Erradicação do Analfabetismo...	188
<b>Quadro 19:</b>	Temática IV: Concepção de Educação e Desenvolvimento - Programa I: Concepção de educação e desenvolvimento.....	189
<b>Quadro 20:</b>	Resumo do Balanço Anual da Secretaria de Educação – 2004.....	204

## LISTA DE TABELAS

<b>Tabela 1:</b>	Evolução do IDH-M da região metropolitana de Maringá, 1991-2000.....	108
<b>Tabela 2:</b>	Municípios da região metropolitana de Maringá, analfabetismo por faixa etária da população – 1991.....	109
<b>Tabela 3:</b>	Municípios da região metropolitana de Maringá, analfabetismo por faixa etária da população – 2000.....	109
<b>Tabela 4:</b>	Área de Ponderação Amostral (AEDs) da região metropolitana de Maringá por pessoas de 0 a 6 anos de idade que frequentam creche ou escola – 2000.....	110
<b>Tabela 5:</b>	Receita líquida de impostos <i>per capita</i> no município de Maringá, 1996 e 2000.....	111
<b>Tabela 6:</b>	Receita líquida de impostos próprios, Maringá, 1996-2000.....	112
<b>Tabela 7:</b>	Recursos a serem aplicados em MDE.....	113
<b>Tabela 8:</b>	Total de alunos na Educação Infantil e no Ensino Fundamental em Maringá no ano 2000.....	114
<b>Tabela 9:</b>	Despesa por programa na função educação e cultura, do município de Maringá, 1996-2000.....	115
<b>Tabela 10:</b>	Comissão de sistematização e redação do PME 2004.....	121
<b>Tabela 11:</b>	Percentual de participação das matrículas na Educação Básica por etapa e modalidade na rede pública paranaense.....	127
<b>Tabela 12:</b>	Número de alunos e média por sala de aula na Educação Infantil.	128
<b>Tabela 13:</b>	Número de alunos – média por sala de aula – Ensino Fundamental.....	129
<b>Tabela 14:</b>	Receita total de impostos e despesas em educação no período de 2000 a 2004.....	131

<b>Tabela 15:</b>	Gastos <i>per capita</i> no Ensino Fundamental e na Educação Infantil – Maringá.....	132
<b>Tabela 16:</b>	Expansão de vagas na Educação Infantil na rede municipal – 2001 a 2004.....	142
<b>Tabela 17:</b>	Construção e reforma em escolas de Ensino Fundamental – 2001-2004.....	141
<b>Tabela 18:</b>	Recursos para alimentação escolar em Maringá – FNDE/PNAE...	143
<b>Tabela 19:</b>	Movimento da matrícula da Rede Municipal de Ensino – Maringá – 2003.....	144
<b>Tabela 20:</b>	Movimento/rendimento escolar – Ensino Fundamental – 1990-2003.....	145
<b>Tabela 21:</b>	Escolarização de jovens e adultos na Rede Municipal de Maringá..	146
<b>Tabela 22:</b>	Despesas realizadas no Programa Educação de Jovens e Adultos, Maringá – 2001-2003.....	147
<b>Tabela 23:</b>	Alunos com Necessidades Educacionais na Rede Municipal de Educação – 2004.....	148
<b>Tabela 24:</b>	Crescimento de profissionais na SEDUC – 2001-2004.....	149
<b>Tabela 25:</b>	Percentual de funções docentes por nível de formação – Brasil – 2002.....	150
<b>Tabela 26:</b>	Investimentos em obras, neste primeiro ano de governo.....	159
<b>Tabela 27:</b>	Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2001 (executado em 2002).....	174
<b>Tabela 28:</b>	Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2002 (executadas em 2002 e 2003).....	175
<b>Tabela 29:</b>	Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2003 (executadas em 2003 e 2004).....	176
<b>Tabela 30:</b>	Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2004 (executada em 2004).....	176

<b>Tabela 31:</b>	Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2001 (executadas em 2001 e 2002).....	181
<b>Tabela 32:</b>	Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2002 (executadas em 2002 e 2003).....	182
<b>Tabela 33:</b>	Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2003 (executadas em 2003 e 2004).....	183
<b>Tabela 34:</b>	Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2004 (executadas em 2004 e 2005).....	184
<b>Tabela 35:</b>	Despesas realizadas com Educação – 2001.....	196
<b>Tabela 36:</b>	Despesas realizadas com Educação – 2002.....	198
<b>Tabela 37:</b>	Despesas realizadas com Educação – 2003.....	200
<b>Tabela 38:</b>	Despesas realizadas com Educação – 2004.....	202
<b>Tabela 39:</b>	Demonstrativo das despesas por funções, sub-funções e programas.....	205

## LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABNT	–	Associação Brasileira de Normas Técnicas
AEDs	–	Área de Ponderação Amostral
AFIM	–	Associação dos Fissurados Lábio Palatais
AMA	–	Associação Maringaense dos Autistas
ANPACIN	–	Associação Norte Paranaense de Áudio Comum Infantil
ANPR	–	Associação Norte Paranaense de Reabilitação
APAE	–	Associação dos Pais e Amigos dos Excepcionais
APMF	–	Associações de Pais, Mestres e Funcionários
APP	–	Sindicato dos Professores do Paraná
BIRD	–	Banco Interamericano de Desenvolvimento
BM	–	Banco Mundial
CACS	–	Conselho de Acompanhamento e Controle Social
CAE	–	Conselhos de Alimentação Escolar
CEI	–	Centros de Educação Infantil
CEPAL	–	Comissão Econômica para América Latina e Caribe
CF	–	Constituição Federal
CGE	–	Coordenação de Gestão Escolar
CGU	–	Controladoria Geral da União
CIDE'S	–	Contribuições de Intervenção de Domínio Econômico
CMACS	–	Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social
CME	–	Conselho Municipal de Educação
CMEI	–	Centros Municipais de Educação Infantil
CMNP	–	Companhia Melhoramentos Norte do Paraná
CNA	–	Comissão Nacional de Alimentação
COMAE	–	Conselho Municipal de Alimentação Escolar
CONAE	–	Conferência Nacional de Educação
DF	–	Distrito Federal

DIEESE	–	Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Sócio Econômicos
DRU	–	Desvinculação Da Receita da União
EC	–	Emenda Constitucional
EJA	–	Educação de Jovens e Adultos
FAE	–	Fundação de Assistência ao Estudante
FEF	–	Fundo de Estabilização Fiscal
FHC	–	Fernando Henrique Cardoso
FMI	–	Fundo Monetário Internacional
FMAS	–	Fundo Municipal de Assistência Social
FNAS	–	Fundo Nacional de Assistência Social
FNDE	–	Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação
FPE	–	Fundo de Participação dos Estados
FPM	–	Fundo de Participação dos Municípios
FSE	–	Fundo Social de Emergência
FUNDEB	–	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação
FUNDEF	–	Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério
IBGE	–	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
ICMS	–	Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços
IDH	–	Índice de Desenvolvimento Humano
IDHM	–	Índice de Desenvolvimento Humano Municipal
IE	–	Imposto sobre Exportação
IES	–	Instituição de Ensino Superior
IG	–	Imposto Sobre Grandes Fortunas
IGP	–	Índice Geral de Preços
II	–	Imposto sobre Importação
INEP	–	Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
INSS	–	Instituto Nacional do Seguro Social

IOF	–	Imposto sobre Operações Financeiras
IPARDES	–	Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social
IPDM	–	Índice IparDES de Desempenho Municipal
IPEA	–	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
IPI	–	Imposto sobre Produtos Industrializados
IPTU	–	Imposto Predial Territorial Urbano
IPVA	–	Imposto sobre Veículos Automotores
IR	–	Imposto sobre Renda
IRRF	–	Imposto de Renda Retido na Fonte
IOF	–	Imposto sobre Operações Financeiras
ISS	–	Imposto sobre Serviços
ISSQN	–	Imposto sobre Serviços de Qualquer Natureza
ITBI	–	Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis
ITCDM	–	Imposto sobre Transmissão causa mortis e Doações
ITR	–	Imposto Territorial Rural
LDB	–	Lei de Diretrizes e Bases da Educação
LDO	–	Lei de Diretrizes Orçamentárias
LOA	–	Lei Orçamentária Anual
LRF	–	Lei de Responsabilidade Fiscal
MARE	–	Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado
MDE	–	Manutenção e Desenvolvimento do Ensino
MEC	–	Ministério da Educação e Cultura
MF	–	Ministério da Fazenda
MPAS	–	Ministério da Previdência e Assistência Social
MUNIC	–	Pesquisa de Informações Básicas Municipais
OCDE	–	Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico
OCIPS	–	Organização da Sociedade Civil de Interesse Público
ONU	–	Organização das Nações Unidas
OSC	–	Organizações da Sociedade Civil

PAR	–	Plano de Ações Articuladas
PDDE	–	Programa Dinheiro Direto na Escola
PDE	–	Programa de Desenvolvimento Educacional
PDT	–	Partido Democrático Trabalhista
PEE	–	Plano Estadual de Educação
PEJA	–	Programa de Educação de Jovens e Adultos
PFL	–	Partido da Frente Liberal
PIB	–	Produto Interno Bruto
PMDB	–	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PME	–	Plano Municipal de Educação
PMM	–	Prefeitura Municipal de Maringá
PNAC	–	Programa Nacional de Alimentação
PNAE	–	Programa Nacional de Alimentação Escolar
PNE	–	Plano Nacional de Educação
PNUD	–	Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento
PPA	–	Plano Plurianual
PPB	–	Partido Progressista Brasileiro
PPP	–	Projeto Político Pedagógico
PQE	–	Projeto Qualidade do Ensino Público do Paraná
PROEM	–	Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná
PSDB	–	Partido da Social Democracia Brasileira
PT	–	Partido dos Trabalhadores
RFB	–	Secretaria da Receita Federal do Brasil
RMM	–	Região Metropolitana de Maringá
SAEB	–	Sistema de Avaliação da Educação Básica
SASC	–	Secretaria da Assistência Social e Cidadania
SEDUC	–	Secretaria de Educação de Maringá
SEE	–	Secretaria da Educação do Estado
SEED	–	Secretaria de Estado da Educação

SEFAZ	–	Secretaria do Estado da Fazenda
SERE	–	Sistema de Estadual de Registro Escolar
SISMARS	–	Sindicato dos Servidores Municipais de Maringá
UEL	–	Universidade Estadual de Londrina
UIA	–	União Internacional de Arquitetos
UNESCO	–	Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura
UNICAMP	–	Universidade Estadual de Campinas
UNICEF	–	Fundo das Nações Unidas para a Infância

## SUMÁRIO

1	<b>INTRODUÇÃO</b> .....	21
2	<b>ASPECTOS DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO: GESTÃO, FINANCIAMENTO, RECURSOS E REDISTRIBUIÇÃO</b> .....	26
2.1	FEDERALISMO FISCAL, RECURSOS PÚBLICOS E OS CRITÉRIOS DE REDISTRIBUIÇÃO NA EDUCAÇÃO.....	51
2.2	REFORMA DO ESTADO: DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	57
2.3	FUNDEF: FINANCIAMENTO EDUCACIONAL EM REGIME DE COLABORAÇÃO.....	66
3	<b>AS POLÍTICAS NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL DE GESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: O BRASIL, O PARANÁ E A CIDADE DE MARINGÁ</b> .....	72
3.1	POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PARANÁ.....	83
3.1.1	<b>O Governo Lerner: 1995-1999 e 1999-2003</b> .....	84
3.1.2	<b>O Governo Requião: 2003-2006 e 2007-2010</b> .....	90
3.2	A EDUCAÇÃO EM MARINGÁ: APONTAMENTOS HISTÓRICOS.....	95
3.2.1	<b>Maringá – dados e indicadores sociais</b> .....	95
3.2.2	<b>Antecedentes históricos: a educação em Maringá</b> .....	99
3.2.3	<b>A gestão municipal da educação no período de 1997 a 2000</b> .....	104
4	<b>A GESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO PERÍODO DE 2001 A 2004: FONTES DE ANÁLISE</b> .....	118
4.1	PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	120
4.2	O JORNAL NOSSO RUMO.....	152
4.3	O INFORMATIVO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE MARINGÁ....	157
4.4	RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2001-2004.....	162
4.5	EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2001 A 2004.....	193
5	<b>CONCLUSÕES FINAIS</b> .....	208
	<b>REFERÊNCIAS</b> .....	212
	<b>ANEXOS</b> .....	235

## 1 INTRODUÇÃO

A presente pesquisa tem como objeto de estudo as políticas públicas educacionais no município de Maringá na perspectiva de análise da gestão de seu financiamento. O objetivo foi analisar a gestão do financiamento da educação municipal no período de 2001 a 2004, a redistribuição dos recursos, as prioridades em sua aplicação, a descentralização e a participação na gestão da Secretaria de Educação do Município de Maringá<sup>1</sup>.

O estudo do financiamento da educação enquanto política educacional tem assumido importante papel na compreensão da organização e da qualidade da educação a partir de estudos e análises que consideram a relação entre o financiamento, as políticas educacionais e o Estado brasileiro. Desse modo, a pesquisa sobre financiamento educacional requer uma mediação dos aspectos históricos, políticos, econômicos, sociais, legislativos e pedagógicos, pois as políticas educacionais são aqui entendidas como processo que envolve negociação e luta entre diferentes grupos, configuradas no âmbito da mundialização do capital.

As pesquisas em políticas públicas educacionais envolvem as proposições estatais para as políticas sociais com orientações específicas, empreendidas no Brasil a partir da década de 1990. A reforma da aparelhagem estatal denominada “novo Estado democrático” está baseada na ideia de “Estado máximo” e de “Estado mínimo” ao ajustar o tamanho da aparelhagem estatal às possibilidades de intervenção econômica e social segundo um modelo mais flexível com base na “qualidade e eficiência”. A proposta de reforma reúne estratégias como a descentralização participativa postulada na “responsabilidade social”, a implementação da “economia mista” por meio das parcerias entre esferas pública e privada que a princípio se apresentam como democráticas, mas possuem relações íntimas com o projeto do capitalismo mundial.

---

<sup>1</sup> O recorte inicial da pesquisa foi o período de 2001 a 2012, mas devido à análise das fontes optou-se por aprofundar as questões relativas ao período de 2001 a 2004 tendo em vista que o Relatório de Atividades 2001-2004 e o Informativo da Secretaria de Educação se constituem fontes inéditas. Os documentos estudados além dos já citados foram: o Plano Municipal de Educação e o Jornal Nosso Rumo. Novas questões surgiram sobre o processo de descentralização municipal e a participação social presente nos documentos, havendo a necessidade de delimitar o período da análise, visto que a proposta no trato com as fontes foi de abordá-las no conjunto das relações sociais para não perder de vista o todo.

O financiamento da educação envolve a garantia de captação, distribuição e aplicação dos recursos para o acesso em todas as etapas e modalidades da educação básica. Constituiu mecanismo redistributivo da “política de fundos” (FUNDEB), entretanto, nem sempre existe coerência entre o processo de formulação e de implantação das políticas públicas, faz-se necessária sua constante avaliação, com vistas a mensurar e aprimorar a relação entre os objetivos proclamados e os resultados obtidos da ação pública.

As políticas sociais são entendidas como o resultado de um processo social de disputa na sociedade de classes. A classe dominante e seus interesses se expressam objetivamente no processo de produção de políticas educativas (EVANGELISTA, 2014). Analisar o movimento da política educacional municipal pressupõe compreender e investigar a sua estrutura, suas determinações e a lógica que as determinou.

Ao particularizar a investigação da gestão do financiamento no município de Maringá, buscou-se analisá-las nos ajustes empreendidos nas relações de produção. O problema de investigação se localiza no contexto de Reforma do Estado e de reformas educacionais como resultado do processo de ajuste sob a lógica do gerencialismo, da descentralização da administração do Estado na retórica da participação social.

Por outro lado, entende-se que cada município ou grupo, ao assumir a gestão da educação, se apropria das determinações da política educacional (nacional e internacional) de formas específicas de acordo com sua perspectiva sobre a educação e sua importância na sociedade.

O período de 2001 a 2004, em Maringá, foi singular em sua história, com a eleição do prefeito José Cláudio Pereira Neto (PT), que apresentou como proposta criar mecanismos públicos de controle sob as ações do governo, transparência na administração e participação social, e para a educação propôs a gestão democrática.

A Secretaria Municipal de Educação – SEDUC apresentou um plano para a educação no quadriênio composto por cinco temas, cada qual com diversas ações: democracia e participação; construção social do conhecimento e desenvolvimento social; políticas públicas e educação; concepção de educação e desenvolvimento. Permeou os documentos a ênfase da proposta para a educação municipal ancorada na democracia, na descentralização do poder decisório, na formação de

conselheiros, na promoção de fóruns, plenárias e conferências e na participação das classes sociais na política.

A gestão democrática presente na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996 representou um avanço democrático, resultado de uma luta histórica no processo de transição no restabelecimento da democracia. Todavia, pelo fato de a gestão democrática ser uma determinação legal, sua efetivação depende de formação para a cidadania, de práticas democráticas que não se limitem à estratégia política para a criação de consenso.

Os órgãos colegiados, instâncias constituídas para o exercício das práticas democráticas, especificamente na educação, foram vinculados aos repasses dos recursos, como o caso do FUNDEF, que se efetivou em processo limitado às questões de fiscalização e controle dos recursos.

A educação pública pressupõe distribuição de recursos. A gestão dos recursos, quando conduzida de forma adequada, resulta em benefícios dos atores envolvidos no processo educacional. O estudo do financiamento da educação restrito à análise contábil do município não é suficiente para apreender as diversas relações de sua efetiva aplicação; assim, a avaliação da materialização do financiamento necessita da análise de sua gestão.

Cabem nesta análise as seguintes questões: Como a Secretaria de Educação de Maringá gerenciou os recursos no período em que o FUNDEF destinava sua maior parte ao ensino fundamental? Houve resistência ou conformação quanto às políticas nacionais de descentralização educacional em que o Estado transferiu responsabilidades ao município sem aporte financeiro suficiente? Como ocorreu a participação social na gestão do financiamento da educação municipal? Sob que concepção de educação a gestão municipal sustentou suas propostas?

A problemática proposta se fundamenta nas fontes primárias, na análise de conteúdo dos documentos gerados pela SEDUC e pela prefeitura do município, divulgados por meios impressos e digitais. Encontram-se nos documentos as prioridades e diretrizes adotadas nas políticas educacionais no município, assim como a produção de um discurso “justificador” de tais políticas. Considera-se essencial a investigação da ideologia, da lógica e da racionalidade que dão sustentação às prescrições de políticas em nível federal, estadual e municipal e as relações estabelecidas no contexto global.

Problematizar a gestão municipal em Maringá no período de 2001 a 2004 permitiu a construção das seguintes hipóteses iniciais, que foram se confirmando ao longo da pesquisa: a) As políticas nacionais para o financiamento da educação têm como base a descentralização das funções administrativas e contam com a participação social para sua fiscalização; b) os recursos destinados ao ensino fundamental de 2001 a 2004 em Maringá foram em sua maioria para a manutenção desse nível de ensino; c) Diferente de muitos municípios, Maringá destinou recursos para a educação infantil, que no período representou 33,9% do total das despesas, e com um aumento de 15% nas matrículas; d) houve no período um processo de municipalização da educação infantil, em que o município incorporou em sua rede instituições de educação infantil que pertenciam à assistência social e, concomitantemente, ao processo de descentralização em que o Estado destinou ao município a responsabilidade pela educação infantil; e) no período de 2001 a 2004, a SEDUC efetivou um processo democrático no planejamento educacional, no fortalecimento dos conselhos gestores, na construção do Plano Municipal de Educação, no envolvimento dos pais e alunos nas decisões sobre a educação municipal; e) o Orçamento Participativo, na área da educação se efetivou com a participação da comunidade escolar e a descentralização do poder decisório; e f) a gestão do financiamento da educação configurou-se no movimento do capital mundial, que possuiu e possui uma classe dirigente, educadora do consenso.

Faz-se necessária a compreensão dos aspectos condicionantes na elaboração de políticas educacionais materializadas em geral na legislação, diretrizes, planos e na própria organização financeira da educação. Nesse âmbito, as categorias para esta análise são a descentralização e a participação na gestão do financiamento da educação municipal. Como pressuposto teórico, as configurações dos determinantes econômicos nas políticas públicas educacionais e sua gestão, que se materializaram nos municípios brasileiros.

Para dar conta do proposto, estruturou-se a exposição desta tese em quatro seções. Na segunda seção, intitulada *Aspectos da estrutura administrativa do Estado brasileiro: gestão, financiamento, recursos e redistribuição*, discorre-se sobre a estrutura administrativa do Estado, a fim de estabelecer uma compreensão das políticas de gestão do financiamento para a educação em nível local. Trata-se da distribuição das responsabilidades legais entre os entes federados, assim como de seus recursos, focalizando os determinantes econômicos presentes na Reforma do

Estado com gestão orientada à descentralização e à participação, e aborda o FUNDEF na discussão sobre regime de colaboração.

Na terceira seção, *As políticas nacional, estadual e municipal de gestão do financiamento da educação: Brasil, Paraná e a cidade de Maringá*, fazem-se aproximações entre a política federal, estadual e municipal com relação ao financiamento da educação, pontuando sobre os aspectos gerais das políticas educacionais do governo Lerner (1995-1999) e (1999-2003) e do governo Requião (2003-2006) e (2007-2010). Abordam-se os aspectos históricos da gestão da educação municipal que antecederam o período de 2001-2004.

Na quarta seção, *A gestão do financiamento da Secretaria Municipal de Educação no período 2001 a 2004: fontes de análise*, apresentam-se e analisam-se os conteúdos do Plano Municipal de Educação (PME), os instrumentos de divulgação e os Relatórios de Atividades produzidos pela SEDUC e pela prefeitura referentes à educação municipal no período de 2001 a 2004.

## **2 ASPECTOS DA ESTRUTURA ADMINISTRATIVA DO ESTADO BRASILEIRO: GESTÃO, FINANCIAMENTO, RECURSOS E REDISTRIBUIÇÃO**

O objetivo desta seção é apresentar a estrutura administrativa do Estado. Discute-se o federalismo cooperativo assumido pela federação brasileira a partir da Constituição Federal de 1988, bem como a distribuição de responsabilidades legais e de recursos entre os entes federados que incidem sobre a gestão do financiamento nas três esferas do governo.

No início da década de 1980, a redemocratização do país pôs em questão o modelo centralizador e autoritário que até então vigorava no Brasil. No início desse processo, a educação e outras políticas sociais foram sustentadas pelo discurso da descentralização, denominada, principalmente, de municipalização. A descentralização via municipalização se configura como uma divisão técnica e política marcada pela racionalidade econômico-financeira, mantendo centralizado o poder decisório, o que não significa, porém, um avanço democrático.

O Brasil vivenciou um Estado Unitário sob a forma monárquica, descentralizado por meio de Províncias que apenas com a Proclamação da República, em 1889, transformaram-se em federação com o surgimento dos Estados-Membros. A etimologia da palavra federalismo remete à palavra *foedus*, que significa um acordo, contrato ou aliança pautado na confiança (RIKER, 1975). Cada país federalista possui um ordenamento jurídico, determinado pela distribuição de competências entre os estados, sejam políticas, econômicas ou administrativas.

O federalismo brasileiro instituído em 1891 decorreu de interesses político-econômicos das oligarquias constituídas durante o Império com o fito de manter a unidade territorial. Houve esforços do poder central para a transformação constitucional do país em uma federação (OLIVEIRA, 1995). Isso resultou em um regime de separação de fontes tributárias, ao determinar impostos de competência exclusiva dos estados e da União.

Visto pelo aspecto jurídico-institucional da Administração Pública Brasileira, o estudo do financiamento pressupõe a análise da distribuição de responsabilidades entre as instâncias federal, estadual e municipal, a esfera fiscal, ou seja, das principais fontes de financiamento tributário, como as contribuições sociais e demais fontes destinadas à área educacional.

O Brasil é uma República Federativa, composta por três níveis de governo: o federal (União), o estadual e o municipal. Entre as três esferas, no que se refere à divisão de competências, a descentralização está presente na União em matéria de educação. A Constituição Federal de 1988 caracterizou-se pela descentralização financeira com maior participação dos estados e especialmente dos municípios na arrecadação tributária e na receita disponível (ROSSINHOLI, 2010). A entrada do município como ente federado exigiu novos arranjos administrativos na combinação de federalismos divididos em níveis (União, estados e municípios), assim como de princípios constitucionais de federalismo, de descentralização e de participação.

Martins (2009) explica que o federalismo no Brasil está associado à descentralização na dimensão administrativa e sobretudo na dimensão política, determinando maior ou menor autonomia aos entes federados. A concretização da autonomia dos entes federados implica em autonomia financeira e é esse o motivo de vários debates relativos à autonomia dos municípios, porque em geral não conseguem financiar a si próprios. Se a autonomia cabe aos Estados-Membros, ao Estado Federal cabe a soberania, entendida como poder não subordinado ou condicionado a qualquer outro (SILVA J., 2004).

Devido às relações estabelecidas da União para com os Estados-Membros considerando a repartição de competências, pode haver três tipos de federalismo: centrípeto, que concentra maiores poderes e competências na União; centrífugo, que caracteriza a descentralização, reduz os poderes centrais e amplia os estaduais; e de equilíbrio, divisão equilibrada das competências entre as unidades. No Brasil, conceitualmente, há um modelo centrífugo de federalismo mediante a repartição de competências e a autonomia dos entes federados (HORTA, 1996).

O modelo de federalismo cooperativo instituído na Constituição de 1988 determinou maior competência à União, delegando poucas matérias aos demais entes, sejam de ordem tributária, administrativa ou política.

O traço principal que marca profundamente a nossa já capenga estrutura federativa é o fortalecimento da União relativamente às demais pessoas integrantes do sistema. É lamentável que os constituintes não tenham aproveitado a oportunidade para atender ao que era o grande clamor nacional no sentido de uma revitalização do nosso princípio federativo. O estado brasileiro na nova Constituição ganha níveis de centralização superior à maioria dos Estados que se consideram unitários e que, pela via de uma descentralização por regiões ou por províncias, consegue um nível de transferências das

competências tanto legislativas quanto de execução muito superior àquele alcançado pelo Estado brasileiro. Continuamos, pois, sob uma constituição eminentemente centralizadora, e se alguma diferença existe relativamente à anterior é no sentido de que esse mal (para aqueles que entende ser um mal) se agravou sensivelmente (BASTOS, 1996, p. 263).

O modelo cooperativo de federalismo trouxe para discussão a capacidade de governança dos estados, seus financiamentos e suas dívidas. As questões em debate envolvem a distribuição da receita tributária e dos encargos entre as esferas de governo, assim como a autonomia financeira. Esse modelo é posto em xeque com a redefinição financeira e produtiva decorrente da globalização que, via organizações multilaterais<sup>2</sup>, articula diretrizes e políticas de estabilização com base nas políticas liberais do Consenso de Washington.

As economias nacionais foram compelidas a aceitar as novas regras do jogo e a acatar as proposições liberais como rito de passagem ao mundo globalizado. Os países, diante do receio de uma fuga de capitais e de se verem privados de plantas industriais, perderam graus de liberdade e realizaram políticas coerentes com a expectativa da comunidade internacional e compatíveis com às dos países concorrentes, com o objetivo de se credenciarem como espaço econômico de valorização do capital internacional (LOPREATO, 1997, p. 101).

As diretrizes políticas de adequação à macroeconomia envolveram redução de gastos, privatização de empresas e bancos estaduais e o estabelecimento de uma política de coesão do governo federal para com os estados e municípios, a fim de alcançar o sucesso das medidas de ajuste (LOPREATO, 1997).

Na década de 1980, conforme dados dos estudos de Abrucio e Costa (1999), foram privatizadas empresas de pequeno porte, somando-se US\$ 780 milhões; na década seguinte, as privatizações do governo Fernando Collor (1990-1992) somaram quatro bilhões de dólares; no governo Itamar Franco (1992-1995), US\$ 4,5 bilhões de dólares; no governo de Fernando Henrique Cardoso (FHC) (1995-1999), a arrecadação resultante das privatizações somou em torno de US\$ 70 bilhões de dólares<sup>3</sup>. O processo de desestatização passou a ser prioridade da política econômica, e em 1990 foi lançado o Programa Nacional de Desestatização.

---

<sup>2</sup> Tais como Banco Mundial, UNESCO, OCDE, entre outros.

<sup>3</sup> Os detalhes do processo de privatização se encontram no estudo de Abrucio e Costa (1999).

O argumento utilizado por FHC foi o de que a venda do patrimônio público era parte de uma estratégia econômica para diminuir o déficit público e ampliar o investimento em saúde, educação e outras áreas sociais. A realidade é que em geral as privatizações ocorreram a preços baixos e foram compradas ou financiadas com o próprio dinheiro público. O processo de privatização não envolve apenas a venda de uma empresa pública para o setor privado, mas sim a liberalização dos serviços como a educação, saúde e meio ambiente, até então oferecidos pelo Estado. A privatização possui modalidades que confundem a fronteira do público e do privado.

Na área educacional, a criação de condições legais para o livre fornecimento privado e para o direcionamento das instituições públicas para a esfera privada, por meio de fundações privadas, contratos, convênios com o setor empresarial, é tão ou mais importante do que a venda da participação estatal de um determinado setor. Com efeito, nessas instituições, outros métodos de privatização são experimentados (LEHER, 2003, p. 8).

As ações políticas do governo brasileiro se configuraram em um modelo de privatização nos moldes neoliberais. O setor privado ampliou seu espaço de atuação na educação para além da oferta direta dos serviços educacionais, incidindo no espaço público com parcerias, venda de métodos e materiais educacionais, em um processo de mercantilização do conhecimento.

[...] podem-se demarcar dois movimentos na configuração da federação brasileira. Com a Constituição de 1988, o arranjo federativo caracteriza-se pela não-centralização do poder político, pelo reconhecimento dos municípios como componentes da Federação, pelo fortalecimento do poder dos estados, pela descentralização fiscal e em políticas públicas. Desde a segunda metade dos anos 1990, contudo, estados e municípios sofreram restrições na sua autonomia de implementação de políticas, cujo principal fator foi seu enquadramento na estratégia – nacional de ajuste fiscal – privatizações, renegociação das dívidas, geração de superávit primário, disciplina fiscal (FARENZENA, 2010, p. 3).

A reforma do Estado brasileiro foi uma das estratégias do governo FHC (1995-2003), o qual criou um ministério próprio para sua implementação, o Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE). Nessa reforma, ficou evidente o esvaziamento do Estado de suas obrigações, deixando à comunidade civil a responsabilidade de suprir suas necessidades sociais: “[...] o Estado reduz seu papel de executor ou prestador de serviços, mantendo-se no papel de regulador

e provedor ou promotor destes [...]” (BRASIL, 1995, p. 13), incluindo os serviços sociais como educação e saúde.

É preciso, agora, dar um salto adiante, no sentido de uma administração pública que chamaria de “gerencial”, baseada em conceitos atuais de administração e eficiência, voltada para o controle dos resultados e descentralizada para poder chegar ao cidadão, que, numa sociedade democrática, é quem dá legitimidade às instituições e que, portanto, se torna “cliente privilegiado” dos serviços prestados pelo Estado (BRASIL, 1995, p. 7).

Fica expressa a relação entre a agenda de ajuste fiscal na produção legal no Brasil, a Constituição Federal (1988) e o Plano Diretor de Reforma do Aparelho de Estado (1995)<sup>4</sup>. O argumento e a estratégia de ajuste fiscal visavam à estabilização econômica e à adequação ao sistema mundial globalizado, apresentado como condição para a retomada do desenvolvimento do país. O processo de reforma impulsionou o ajuste fiscal nos estados e municípios por meio da modernização administrativa pública, ou seja, com foco na eficiência, redefinindo as funções estatais.

As competências administrativas de cada ente federado estão dispostas na Constituição Federal de 1988, no artigo 37, assinalando que a administração pública de qualquer dos poderes da União, dos estados, do Distrito Federal (DF) e dos municípios obedecerá aos princípios<sup>5</sup> de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência. O princípio da eficiência se faz presente nos textos sobre gestão escolar como atribuição de presteza e rendimento funcional.

É o mais moderno princípio da função administrativa, já que não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e seus membros (MEIRELLES, 2002, p. 98).

A eficiência escolar exprime a relação entre o número de alunos formados e os recursos utilizados nesse processo nos estudos realizados por economistas, que

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 20 jun. 2014.

<sup>5</sup> Legalidade (obediência às leis), impessoalidade (afastamento do interesse particular), moralidade (obediência à ética e aos bons costumes), publicidade (democratização do acesso aos atos administrativos) e eficiência (concatenação de ações e otimização dos meios) (HOLTHE, 2008).

consideram elevados os custos educacionais e sugerem mudanças ou reformas no sistema educacional.

Além desses princípios, o que norteia a repartição de competência entre as entidades componentes do Estado federal é a predominância do interesse segundo o qual à União cabe as questões de interesse geral, nacional, ao passo que aos estados os assuntos são predominantemente de interesse regional, e aos municípios, os de interesse local.

Quanto à legislação referente às determinações de cada instância administrativa, no Quadro 1 citam-se alguns artigos da Constituição Federal de 1988.

**Quadro 1:** Competências da União determinadas pela Constituição Federal de 1988

<b>Competências da União: as principais atribuições pertencem ao Governo Federal</b>	
a)	<b>Exclusivas</b> (CF, art. 21): indelegáveis.
b)	<b>Privativas</b> (CF, art. 22): delegáveis.
c)	<b>Comuns</b> (CF, art. 23): de todos os entes.
d)	<b>Concorrentes</b> (CF, art. 24, §1º): atribuídas à União para estabelecer normas gerais sobre determinados assuntos, podendo os Estados e o Distrito Federal desdobrar tais princípios gerais, conforme suas particularidades.

**Fonte:** Meirelles (2002).

O Brasil, como República Federativa, é formado pela união indissolúvel dos estados e municípios e do DF, como prevê o artigo 1º da Constituição Federal de 1988. A cooperação se apresenta na Constituição Federal como um pilar da administração pública de acordo com os artigos 1º, 18, 23 e 60, § 4º, I.<sup>6</sup>

<b>Constituição Federal de 1988</b>	
Art. 1º. A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:	
I. a soberania;	
II. a cidadania;	
III. a dignidade da pessoa humana;	
IV. os valores sociais do trabalho e da livre iniciativa;	
V. o pluralismo político.	
[...]	
Art. 18. A organização político-administrativa da República Federativa do Brasil compreende a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, todos autônomos, nos termos desta Constituição.	

<sup>6</sup> Os artigos referentes à legislação são apresentados nesta tese no mesmo formato.

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:  
 V. proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência;  
 Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:  
 IX. educação, cultura, ensino e desporto;  
 Art. 60.  
 § 4º. Não será objeto de deliberação a proposta de emenda tendente a abolir:  
 I. a forma federativa de Estado; [...].

Nas atividades de cooperação, nem a União nem qualquer ente federado pode atuar de forma isolada, mas todos devem exercer sua competência juntamente com os demais. A cooperação se apresenta centralizada na repartição de competências comuns, consagradas no artigo 23 da Constituição de 1988. Nas competências comuns, todos os entes da Federação devem executar cooperativamente as tarefas determinadas por ela.

Bercovici (2008) sublinha que a materialização da coordenação na divisão de poderes são as competências concorrentes, previstas no artigo 24 da Constituição de 1988. A União e os entes federados concorrem em uma mesma função, mas com domínio e intensidade distintos.

Ao definir a competência de cada ente federado, a Constituição Federal de 1988 inseriu as chamadas competências concorrentes, em que há a simultaneidade de participantes na consecução de um fim (CURY, 2006). Os aspectos mais importantes sobre as competências concorrentes podem ser visualizados no Quadro 2.

**Quadro 2:** Competências concorrentes de cada ente federado presentes na Constituição Federal de 1988

CF 88	Competências
art. 23 e 24	Saúde e assistência pública. Proteção e garantia das pessoas portadoras de deficiência. <b>Cultura, educação e ciência.</b> Proteção do meio ambiente. Fomento da produção agropecuária. Organização do abastecimento alimentar. Habitação e saneamento básico. Combate às causas da pobreza e dos fatores de marginalização, com promoção da integração social dos setores desfavorecidos. Política de educação para a segurança no trânsito. União, Estados e Distrito Federal devem legislar sobre educação, cultura, ensino e desporto (Art. 24 IX).

**Fonte:** Constituição Federal de 1988 (BRASIL, 1988).

Cumprе salientar a discussão presente na área de direito administrativo, no qual a federação brasileira, nos termos consagrados pela Constituição Federal de 1988, apresenta uma particularidade e uma irregularidade que a diferencia do conceito lógico-jurídico de federação.

A particularidade é – sem dúvida – a inclusão do Município na Federação. E a anomalia reside no fato de o Município não ter representatividade no Poder Central, uma vez que o sistema é bicameral, sendo a Câmara dos Deputados formada por representantes do povo, eleitos proporcionalmente em cada Estado, e o Senado Federal, por representantes dos Estados e do Distrito Federal (SERAFIN, 2014, p. 1).

A autonomia política e administrativa do Estado-Membro e do município só pode ser sustentada mediante a autonomia financeira dos entes locais. Essa autonomia só pode ser efetivada por meio da competência tributária das entidades políticas que convivem na Federação. Esta, por seu turno, representa um pacto de igualdade entre as entidades políticas, e a autonomia financeira representa a autonomia dos entes federados. Nesse sentido, a autonomia da Federação se constitui de forma inconstitucional (SERAFIN, 2014). Por essas razões, a materialização dos entes federados resulta em um problema – observa-se a desigualdade da divisão dos recursos orçamentários decorrente da estrutura tributária.

A distinção dos termos soberania e autonomia merece destaque. Meirelles (2002) adverte que somente a União é soberana e possui o supremo poder ou o poder político de um Estado. A soberania é um atributo da personalidade do mesmo Estado. A soberania é privativa da Nação e própria da Federação. As outras entidades estatais somente são autônomas política, administrativa e financeiramente.

Assim, a União é a entidade formada do conjunto das coletividades públicas, sendo uma pessoa jurídica de direito público interno autônoma em relação aos outros entes que compõem o Estado Federal, cabendo a ela exercer a soberania da Federação, ou seja, enquanto o Estado Federal como um todo é dotado de soberania, os entes parciais que o compõem só têm autonomia. Dessa forma, os Estados Membros, também pessoas jurídicas de direito interno, são dotados de autonomia, o que equivale dizer que, dentro da competência determinada pela Constituição, têm capacidade de auto-organização, autogoverno, auto-legislação e auto-administração (FERRARI, 1993, p. 26).

Na área educacional, a autonomia de estados e municípios difere da União. No Brasil, historicamente, a educação básica é ofertada por estados e municípios e à União cabe a atuação direta na educação escolar, via manutenção e organização da rede federal de ensino, e de forma indireta, por meio da contribuição à manutenção e ao desenvolvimento do ensino, assim como dos programas suplementares das redes estaduais e municipais.

Cabe destacar as competências privativas da União relativas à educação, previstas nos artigos 21 e 22 da Constituição Federal de 1988: no primeiro, compete à União: IX – elaborar e executar planos nacionais e regionais de ordenação do território e de desenvolvimento econômico e social. No segundo, compete privativamente à União legislar sobre XXIV – Diretrizes e Bases da Educação Nacional.

<b>Constituição Federal de 1988</b>
Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios: [...] V. proporcionar os meios de acesso à cultura, à educação e à ciência; Art. 30. Compete aos Municípios: VI. manter, com a cooperação técnica e financeira da União e do Estado, programas de educação infantil e de ensino fundamental; [...].

No artigo 23 da Constituição Federal de 1988, verifica-se a responsabilidade financeira comum quanto à educação; no artigo 30, a cooperação técnica e financeira do município para com os estados e a União<sup>7</sup>, e para além das funções citadas, a União tem funções de suplência e redistribuição.

<b>Constituição Federal de 1988</b>
Art. 211. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios organizarão em regime de colaboração seus sistemas de ensino. § 1º A União organizará o sistema federal de ensino e o dos Territórios, financiará as instituições de ensino públicas federais e exercerá, em matéria educacional, função redistributiva e supletiva, de forma a garantir equalização de oportunidades educacionais e padrão mínimo de qualidade do ensino mediante assistência técnica e financeira aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios; [...].

<sup>7</sup> Parágrafo único. Leis complementares fixarão normas para a cooperação entre a União e os estados, o Distrito Federal e os municípios tendo em vista o equilíbrio do desenvolvimento e do bem-estar em âmbito nacional. Redação dada pela Emenda Constitucional nº 53, de 2006 (BRASIL, 2006c).

No tocante à denominação equidade, importante destacar que está presente nas agendas educativas nacionais e internacionais “[...] como projeto político de busca da igualdade a partir do reconhecimento das desigualdades iniciais” (LÓPEZ, 2005, p. 22). Mas na América Latina não há um consenso sobre o conceito de equidade e qualidade educacional.

Baseada na educação como direito, encontramos a proposta da OREALC – UNESCO (2007) que considera a equidade como uma característica fundamental da qualidade. De outro lado e considerando o âmbito socioeducativo, o IPE – UNESCO (López, 2005) localiza a equidade como uma condição fundamental para alcançar qualidade. Finalmente, a proposta do Banco Mundial (Vegas; Petrow, 2008) persiste em entender a equidade como a aspiração ou fim último que se alcançaria assim que se obtenha a qualidade (CUENCA, 2010, p. 1).

Fonseca (1998), ao tratar da substituição do termo igualdade por equidade utilizado pelo Banco Mundial (BM), afirma que, nos anos 1970, o BM apresentou um discurso de caráter humanitário, de sustentabilidade, de justiça e de igualdade social. Para tanto, o termo equidade foi utilizado no combate à situação de pobreza e distribuição de renda, com ênfase para as áreas da saúde e educação.

Para o Banco Mundial, o termo equidade, utilizado na formulação das políticas educacionais significa “oportunidades iguais às pessoas de baixa renda, aumentando sua contribuição econômica para a respectiva sociedade, reduzindo a própria pobreza” (BANCO MUNDIAL, 2006). A educação, para o Banco Mundial, sustenta-se como oportunidade de cada indivíduo de participar do desenvolvimento social, que em sua ótica parte do aumento da capacidade de trabalho dos pobres. Ao melhorar sua empregabilidade por meio da educação, melhoraria sua condição financeira para ter acesso a bens e serviços nas sociedades capitalistas.

O termo equidade consta na Constituição Federal de 1988 ao tratar da redistribuição dos recursos na difícil tarefa de garantir uma regular distribuição de recursos diante das diferentes bases tributárias existentes no país. Nos artigos 60 e 212 das Disposições Transitórias, a Constituição de 1988 trata do financiamento da educação, instrumento essencial para transformar direitos proclamados em políticas públicas.

### Constituição Federal de 1988

Art. 212. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios vinte e cinco por cento, no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino.

§ 1º. A parcela da arrecadação de impostos transferida pela União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, ou pelos Estados aos respectivos Municípios, não é considerada, para efeito do cálculo previsto neste artigo, receita do governo que a transferir.

§ 2º. Para efeito do cumprimento do disposto no “caput” deste artigo, serão considerados os sistemas de ensino federal, estadual e municipal e os recursos aplicados na forma do art. 213.

§ 3º. A distribuição dos recursos públicos assegurará prioridade ao atendimento das necessidades do ensino obrigatório, no que se refere a universalização, garantia de padrão de qualidade e **equidade**, nos termos do plano nacional de educação.

§ 4º. Os programas suplementares de alimentação e assistência à saúde previstos no art. 208, VII, serão financiados com recursos provenientes de contribuições sociais e outros recursos orçamentários.

§ 5º. A educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei.

§ 6º. As cotas estaduais e municipais da arrecadação da contribuição social do salário-educação serão distribuídas proporcionalmente ao número de alunos matriculados na educação básica nas respectivas redes públicas de ensino.

O artigo 212 da Constituição Federal de 1988 se apresenta como um instrumento para a garantia do direito à educação; diante dessa premissa, é necessário salientar alguns aspectos que condicionam o entendimento a respeito das fontes de recursos da educação.

O percentual **mínimo** a ser investido em manutenção e desenvolvimento do ensino corresponde a 18% para a União, e 25% para estados, Distrito Federal e municípios. A Lei de nº 9.394/96, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional (LDB) complementa este artigo ao determinar que tais percentuais sejam destinados ao ensino *público* (art. 69). O artigo determina, ainda, que, no caso de a Constituição Estadual ou a Lei Orgânica dos Municípios terem aumentado tais percentuais, o parâmetro a ser respeitado deverá ser o determinado por estas legislações (MENEZES, 2009, p. 155-156).

A Lei Orgânica do Município é aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal e então promulgada. Sua aprovação permite elevar o percentual mínimo de 25% previsto na Constituição Federal de 1988 para a educação.

A vinculação toma como referencial o montante da receita de **impostos**, o qual se constitui apenas numa parte da totalidade dos recursos tributários (compostos, também, pelas taxas

e contribuições de melhoria) arrecadados pelos diferentes entes federados. Por sua vez, os recursos tributários constituem-se num segmento dos recursos orçamentários que, no caso da União, incluem, além dos tributos, as contribuições sociais (MENEZES, 2009, p. 156).

Recursos tributários constituem a soma dos impostos, das taxas e contribuições de melhoria; o imposto é uma das espécies do gênero tributo. O que geram os impostos são o patrimônio, a renda e o consumo de cada um. O objetivo fundamental dos impostos é atender as despesas gerais do Estado (União, estados, DF e municípios), por isso é que só podem ser exigidos pela pessoa jurídica de direito público com competência para tal. A taxa diferencia-se do imposto, pois quando se paga uma taxa, em contrapartida deve haver a prestação de um serviço público. As contribuições de melhoria são atribuídas aos entes federados e constituem competências tributárias para instituir melhorias decorrentes em geral de obras públicas (MOTA, 2014).

A vinculação à manutenção e desenvolvimento do ensino deve incidir sobre o montante total da receita de impostos. Neste sentido, deve considerar, além dos impostos propriamente ditos, as transferências que tenham como origem os impostos e as parcelas da dívida ativa<sup>8</sup> e das multas decorrentes de impostos (MENEZES, 2009, p. 156).

Em relação à amortização da dívida, significa a quitação ou pagamento parcelado de empréstimos destinados a investimentos em educação básica pública, como, por exemplo, o financiamento para a construção de escolas do ensino fundamental. O problema é que os governos brasileiros gastam mais do que arrecadam e estão sempre com novas dívidas.

Os recursos advindos da receita de impostos podem financiar os diferentes níveis e modalidades da educação. Observa-se que, segundo a Carta de 1988, o município deve financiar, com prioridade, o ensino fundamental e a educação infantil e os estados e Distrito Federal, o fundamental e médio. O art. 11 da LDB esclarece e

---

<sup>8</sup> A expressão dívida ativa é imprópria e contraditória porque toda dívida é obrigação e, como tal, passiva. Sendo assim, a expressão correta deveria ser “crédito fiscal” (MEIRELLES, 2002).

complementa o art. 212, ao permitir ao município o financiamento de ações voltadas a outras etapas de ensino somente quando estiverem atendidas, de forma plena, as atividades de sua área de competência e com recursos acima dos 25% constitucionalmente vinculados (inciso V) (MENEZES, 2009, p. 156).

Uma conquista da LDB de 1996 foi o reconhecimento da educação infantil como primeira etapa da educação básica. Passou a ser obrigação do poder público garantir o atendimento em creches (para crianças de 0 a 3 anos) e pré-escolas (para crianças de 4 a 6 anos)<sup>9</sup>; entretanto apenas com a aprovação do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação (FUNDEB), em 2006, com efetivação em 2007, essa etapa da educação básica passou a ter garantia nos recursos destinados à educação.

O fundo de manutenção e desenvolvimento do ensino, intitulado Fundo de Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério (FUNDEF) estabeleceu um processo de redistribuição dos recursos de modo a atribuir aos estados e municípios a corresponsabilidade pela manutenção do ensino.

Os recursos vinculados devem ser direcionados exclusivamente à “manutenção e desenvolvimento do ensino” – MDE, que tem um sentido técnico-jurídico preciso. A LDB, nos seus art. 70 e 71, apresenta, respectivamente, as despesas que podem e que não podem ser computadas como MDE (MENEZES, 2009, p. 156).

A própria LDB de 1996 estabelece, em seu artigo 70, as “Ações Financiáveis”, e no artigo 71, as “Ações não Financiáveis”; assim, são estipuladas legalmente as despesas que poderão ser realizadas com recursos de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE), bem como as despesas que não poderão ser realizadas. No Quadro 3, identifica-se cada uma delas.

---

<sup>9</sup> O Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2008, alterou a redação dos artigos 4º, 6º, 29, 30, 32 e 87 da LDB de 1996, em que a educação infantil passou a atender as crianças até os 5 (cinco) anos de idade.

**Quadro 3:** Ações financiáveis e não financiáveis

<b>Ações financiáveis</b>	<b>Ações não financiáveis</b>
1. remuneração e aperfeiçoamento do pessoal docente e demais profissionais da educação;	1. pesquisa, quando não vinculada às instituições de ensino, ou, quando efetivada fora do sistema de ensino, que não vise, precipuamente, ao aprimoramento de sua qualidade ou à sua expansão;
2. aquisição, manutenção, construção e conservação de instalações e equipamentos necessários ao ensino;	2. subvenção a instituições públicas ou privadas de caráter assistencial, desporto ou cultural;
3. uso e manutenção de bens e serviços vinculados ao ensino;	3. formação de quadros especiais para a administração pública, militares ou civis, inclusive diplomático;
4. levantamentos estatísticos, estudos e pesquisas visando precipuamente ao aprimoramento da qualidade à expansão do ensino;	4. programas suplementares de alimentação, assistência médico-odontológica, farmacêutica, programas de assistência aos alunos e seus familiares e outras formas de assistência familiar;
5. reutilização de atividades – meios necessários ao funcionamento dos sistemas de ensino;	5. obras de infraestrutura, ainda que realizadas para beneficiar direta ou indiretamente a rede escolar;
6. concessão de bolsas de estudo a alunos de escolas públicas e privadas;	6. pessoal docente e demais trabalhadores da educação, quando em desvio de função ou em atividade alheia à manutenção e desenvolvimento do ensino.
7. amortização e custeio de operações de crédito destinada a atender ao disposto nos incisos deste artigo;	
8. aquisição de material didático-escolar e manutenção de programas de transporte escolar.	

**Fonte:** Brasil (1996a).

Para a manutenção e o desenvolvimento do ensino devem ser consideradas apenas as despesas destinadas à remuneração e ao aperfeiçoamento dos profissionais em educação e que exerçam cargo, emprego ou função na atividade de ensino. A questão de segurança, policiamento, campanhas educativas, esporte e lazer, não integrantes do currículo escolar e merenda, não são consideradas MDE. “Os 25% a serem aplicados na educação não correspondem a um percentual mensal, mas a uma média que, tendo como base a arrecadação real, deve ser apurada e corrigida trimestralmente (artigo 69, § 4º – LDB)” (MENEZES, 2009, p. 156).

Em relação ao FUNDEB, compete ao Fundo Nacional da Educação (FNDE), entidade do Ministério da Educação (MEC), realizar os repasses na condição de agente daquele Fundo. No que tange aos Fundos de Participação, Fundo de Participação dos Estados (FPE) e Fundo de Participação dos Municípios (FPM),

compete ainda ao Tesouro Nacional divulgar aos estados e municípios as previsões de receita e os valores liberados.

A distribuição dos recursos deve priorizar o atendimento das necessidades do ensino fundamental (art. 212, § 3º – CF 88) que, conforme visto anteriormente constitui-se na única etapa de ensino da educação básica com prestígio de “compulsório e gratuito” (MENEZES, 2009, p. 157).

Com as reformas na Constituição Federal de 1988, as políticas públicas sociais sofreram consequências da globalização econômica e dos acordos firmados com as organizações multilaterais de financiamento. As políticas educacionais de caráter universal passaram a ser tratadas de forma focalizada, com ênfase no ensino fundamental. A focalização das políticas sociais na perspectiva neoliberal deve atender apenas à camada da população marginalizada. Os programas suplementares de financiamento da educação atendem a essa população.

Os programas suplementares de alimentação escolar e assistência à saúde do educando não podem compor o percentual mínimo a ser destinado à MDE, devendo tais despesas serem financiadas com recursos oriundos de contribuições sociais e outros recursos orçamentários (art. 212, § 4º – CF 88) (MENEZES, 2009, p. 157).

O salário-educação é uma contribuição social prevista no artigo 212, § 5º, da Constituição Federal de 1988 e é calculado com base na alíquota de 2,5% sobre o valor total das remunerações pagas ou creditadas pelas empresas. É arrecadado, fiscalizado e cobrado pela Secretaria da Receita Federal do Brasil do Ministério da Fazenda (RFB/MF).

A instauração de contribuições sociais por parte do governo federal como prática crescente de financiamento das políticas sociais, além de ter se tornado a principal responsável pelo grande número de tributos que recaem sobre o contribuinte Brasileiro, prejudica o financiamento da educação, uma vez que sobre elas não incide a vinculação constitucional. Prejudica, também, estados e municípios já que a maior parte da receita das contribuições sociais concentra-se nos cofres do governo federal, não existindo mecanismos de transferências de seus recursos entre os níveis de governo, como acontece com os impostos (MENEZES, 2009, p. 156).

A contribuição social do salário-educação deverá compor um montante para além daquele vinculado à educação; de acordo com o parágrafo 5º do artigo 212 da

Constituição Federal de 1988, “a educação básica pública terá como fonte adicional de financiamento a contribuição social do salário-educação, recolhida pelas empresas na forma da lei”.

A Desvinculação de Arrecadação de Impostos e Contribuições Sociais da União – DRU<sup>10</sup> –, criada pela Emenda Constitucional n° 27, de 21 de março de 2000, desvincula 20% dos impostos da União da base de cálculo dos recursos vinculados, inclusive dos 18% devidos à Educação. Ao ter dentre seus objetivos possibilitar ao governo federal maior liberdade para distribuir os recursos do Orçamento, a DRU faz com que, na verdade, o percentual de impostos vinculados à educação, pela União, diminuam de 18% para 14,4% (MENEZES, 2009, p. 157).

A DRU nasceu com o objetivo de ampliar os recursos livres da União, buscando certa margem de liberdade para gerir os recursos. Com a aprovação da Emenda Constitucional (EC) n° 59/2009, a partir de 2011, a DRU deixou de produzir efeito no que se refere aos recursos para a educação. A cada nova prorrogação da DRU renovam-se os debates acerca da sua juridicidade e conveniência.

A vinculação constitucional com o gasto educacional garante, ou quando não é base, o mínimo de recurso a ser destinado à educação. Com tais determinações, é possível lutar pela defesa do investimento em educação. Ela é um dever do Estado e direito de todos; dessa maneira, são necessários recursos para viabilizá-la.

Para sustentar a discussão sobre o financiamento da educação, cabe trazer a relação administrativa do Estado, sua estrutura, os serviços administrativos e funcionalidade. Sua ação envolve interesses divergentes e conflitantes que se articulam com a sociedade.

---

<sup>10</sup> A Desvinculação das Receitas da União (DRU) foi gestada com a Emenda Constitucional de Revisão n° 1, de 1º de março de 1994, à época da implementação do Plano Real, como medida de estabilização da economia e reserva emergencial, criando-se o Fundo Social de Emergência – FSE. Posteriormente, este foi alterado pela EC n° 10, de 4 de março de 1996, passando a ser denominado Fundo de Estabilização Fiscal – FEF. A intenção era criar um mecanismo temporário de auxílio ao Governo no período inicial de queda da inflação, enquanto as reformas fiscais não fossem aprovadas. Desde então, esse instrumento foi prorrogado até que, por meio da EC n° 27, de 21 de março de 2000, foi criada a Desvinculação de Receitas da União (DRU), sucedendo aqueles primeiros Fundos (FSE e FEF). Estipulou-se, inicialmente, a desvinculação de 20% da arrecadação de impostos e contribuições sociais da União, no período de 2000 a 2003. A EC n° 42, de 19 de dezembro de 2003, manteve a DRU, prorrogando-a até dezembro de 2007, mas ampliou a sua incidência também para as Contribuições de Intervenção de Domínio Econômico – CIDE's. Mais a frente, com a EC n° 56, de 20 de dezembro de 2007, nova prorrogação com validade até 2011. E por fim, com a recente EC 68/2011, a DRU foi aprovada com vigência prorrogada até o exercício de 2015 (FERREIRA, 2012).

Nos serviços públicos do Estado não devem ser confundidos os conceitos de concentração com centralização, desconcentração com descentralização. Concentração e desconcentração são formas de execução dos serviços e centralização e descentralização são formas de prestação dos serviços (ARAÚJO, 1997).

O serviço público desconcentrado é a prestação do serviço pelo Estado de modo que seja distribuído entre vários órgãos de uma mesma entidade. Trata-se da distribuição de competências para tirar do centro um grande volume de decisões e descongestionar os serviços. Serviço público concentrado é o oposto e está relacionado com o interesse público, ou conveniência do serviço; atribui-se a um único ou a poucos órgãos ou repartições a execução de certos serviços, como, por exemplo, a emissão de passaportes, de alvará de licença para construir, de liberação para porte de arma, etc (ARAÚJO, 1997).

A Administração Pública se estrutura como direta e indireta: administração direta é aquela composta por órgãos ligados diretamente aos poderes centrais, federal, estadual ou municipal; são os próprios organismos dirigentes seus ministérios e secretarias. Administração indireta é aquela composta por entidades<sup>11</sup> com personalidade jurídica própria, criadas para realizar atividades de governo de forma descentralizada; são exemplos as autarquias, fundações, empresas públicas e sociedades de economia mista (MELLO, 2004).

A “descentralização” administrativa é um fenômeno da criação dos entes integrantes da administração indireta.

O processo de descentralização teve dois catalisadores fundamentais: o desgaste da legitimidade e a crise fiscal do Estado, que aceleraram seu avanço. Redistribuir o poder constituiu um exercício estratégico, que permitiu um desenvolvimento mais integrado como consequência de uma maior participação das ordens ou níveis de governo e administração: central federal, estatal e municipal, inclusive da sociedade civil. Ademais, os governos enxergaram a descentralização como uma válvula de escape e administração da crise, visto que, ao envolver mais atores políticos e sociais para atender funções e responsabilidades, logravam não só atenuar as crises, mas também socializar os problemas e proceder de maneira conjunta para sua solução, evitando, com isto, que a responsabilidade recaísse apenas sobre os governos centrais ou federais (ESPINOSA, 2012, p. 118).

---

<sup>11</sup> Entidade: é pessoa jurídica, pública ou privada, uma unidade de atuação dotada de personalidade jurídica. As entidades podem ser: Estatais (União, Estados), Fundacionais (Fundações Públicas), Empresariais (Empresas Públicas, Sociedade de Economias Mistadas) e Paraestatais (Terceiro Setor) (MELLO, 2004).

O regime federativo brasileiro tem uma arquitetura complexa, na qual a União, os estados e municípios têm papéis específicos quanto ao financiamento da educação. O município passou a ter *status* de ente federativo com a Constituição Federal de 1988, com autonomia política, administrativa e financeira, mas suas atribuições são emanadas do poder central.

No Brasil, as instituições políticas passaram por diversas mudanças em suas relações federativas como o Estado Novo (1937-1945), o Regime Militar (1964-1985) e a Constituição Federal de 1988. Em diferentes momentos históricos, houve modelos federativos brasileiros que atendessem às necessidades econômicas, políticas e sociais do país<sup>12</sup>.

O federalismo e a descentralização não possuem o mesmo significado. “Embora originários do mesmo processo histórico no Brasil – a negação do autoritarismo e da centralização –, federalismo e descentralização não implicam engenharias políticas gêmeas” (ARRETCHE, 2002, p. 27). A recuperação das bases do Estado Federativo brasileiro nos anos de 1980, por meio de democratização, ocorreu especialmente pelo voto popular direto e trouxe mais autoridade política a prefeitos e governadores.

No início dos anos de 1990 no Brasil, por sua vez, as instituições políticas federativas já estavam plenamente instauradas, ao passo que a **gestão de políticas públicas** – particularmente na área social – continuava centralizada, isto é, o governo federal – em virtude do legado do regime militar – continuava responsável pela gestão e pelo financiamento das políticas de saúde, habitação, merenda escolar, livro didático, assistência social, etc. (ARRETCHE, 2002, p. 30, grifos nossos).

O próprio processo de municipalização da oferta do ensino fundamental sinaliza a transferência de gestão de políticas públicas para os municípios. Entre 1997 e 2000, por exemplo, as matrículas oferecidas pelos municípios cresceram 34,5%; a matrícula total do setor público cresceu 6,7% e as matrículas estaduais foram negativas (-12,4%) (ARRETCHE, 2002). A ampliação da gestão de políticas públicas dos estados e municípios se justifica devido à ampliação dos recursos com o “apoio” da União. A questão financeira é a base para o equilíbrio ou desequilíbrio

---

<sup>12</sup> Para estudo do processo evolutivo do federalismo brasileiro, ver Souza (1997).

federativo; cabe discutir as questões relativas ao federalismo fiscal e as funções educacionais dos entes federados.

A reflexão sobre o processo de descentralização envolve os processos de gestão organizacional nos desdobramentos da globalização da economia, assim como a incorporação, por parte do Estado, das teorias administrativas que possam propiciar a eficiência e eficácia dos serviços públicos baseados na descentralização e na flexibilidade das instituições.

Nesse sentido, o Estado, conforme o discurso da reforma em 1995, assumiu novas funções para se tornar mais eficiente, focalizando suas ações, restringindo-as em garantir a lei e a ordem, as normatizações jurídicas, a proteção da propriedade privada e a prestação de serviços sociais básicos. Essas funções mínimas do Estado envolvem a participação de outros provedores: empresas, famílias, grupos comunitários e o apelo ao apoio voluntariado, que em geral resulta em desregulação, descentralização e privatização.

Os modelos de administração e de organização caracterizados por uma “[...] extensa hierarquia, trabalho segmentado, profusão de departamentos, mão de obra desqualificada – entre outras características dos modelos de inspiração fordista – atentam contra a capacidade de adaptação [...]” (AMORIM, 1999, p. 23) e ameaçam a sobrevivência das instituições.

As instituições ameaçadas pelos impactos da economia globalizada não eram apenas as públicas, mas as privadas em sua organização para poder atuar no capital multinacional. Nesse cenário de abertura de fronteiras, blocos econômicos e mundialização do capital<sup>13</sup>, a descentralização e flexibilização passaram a ser respostas às constantes mudanças e necessidades de adaptação. No entanto, no campo educacional a descentralização se apresenta como estratégia organizacional.

Por coerência com o novo momento histórico, uma visão tecnocrática da educação é estabelecida, onde o controle das ações educacionais é sempre do Poder Executivo, e a descentralização das ações, uma simples estratégia organizacional, que visa somente uma maior

---

<sup>13</sup> A expressão ‘mundialização do capital’ é a que corresponde mais exatamente à substância do termo inglês “globalização”, que traduz a capacidade estratégica de todo grande grupo oligopolista, voltado para a produção manufatureira ou para as principais atividades de serviços, de adotar, por conta própria, um enfoque e conduta ‘globais’. O mesmo vale, na esfera financeira, para as chamadas operações de arbitragem. “A integração internacional dos mercados financeiros resulta assim, da liberalização e desregulamentação que levaram à abertura dos mercados nacionais e permitiram a interligação em tempo real” (CHESNAIS, 1997, p. 17).

racionalidade dos recursos utilizados e o desenvolvimento mais rápido e menos oneroso dos fins previstos para a escola e a educação, reafirmando os termos da reforma administrativa da época (Decreto-Lei nº. 200/1967), cuja diretriz principal era a “descentralização das ações e centralização das decisões” (ARELARO, 2007, p. 907).

Na configuração da problemática de pesquisa sobre a gestão do financiamento está a perspectiva de descentralização e desconcentração; embora muitos autores distingam esses termos, alguns os utilizam como sinônimos. “Descentralização implica redistribuição do poder, uma transferência na alocação das decisões. É, portanto, mexer nos interesses dos grupos de poder, enquanto a desconcentração é a delegação de competência sem deslocamento do poder decisório”. O uso indistinto de ambos os conceitos, longe de representar uma ‘confusão’, é a “articulação consciente de um determinado uso da palavra como meio para atingir fins precisos e manifestos” (TOBAR, 1991, p. 44).

No Brasil, a descentralização se resume às ações organizacionais estagnadas na retórica de participação e autonomia. A descentralização na educação ganha uma dimensão de racionalidade, de gestão para a eficiência e qualidade educacional. O Estado propôs um modelo de redistribuição de competências, porém manteve a subordinação entre o centro e a periferia<sup>14</sup>.

Uma descentralização democrática envolveria as instâncias federal, estadual e municipal em um real sistema de colaboração, com aumento de recursos para a educação, autonomia da escola para solucionar seus problemas e prática democrática junto aos alunos para o desenvolvimento de ações democráticas. Uma descentralização política que incorporasse aspectos democráticos envolveria diversas questões: técnicas e econômicas, pedagógicas, políticas e culturais.

[...] **em termos técnicos e econômicos:** na garantia da equidade e da melhoria da qualidade do ensino; na reformulação radical nas funções atribuídas aos diferentes órgãos de um mesmo sistema; na garantia de apoio técnico-financeiro às unidades descentralizadas; na instituição de mecanismos de repasse financeiro e redefinição de

---

<sup>14</sup> Diversos autores ou organismos internacionais tratam de forma diferente essa nomenclatura. A Comissão Econômica para América Latina e Caribe (CEPAL) comumente trata esses termos como “centro industrial” e “periferia subdesenvolvida”, Wallerstein (1990) define a divisão geográfica como uma divisão extensiva do trabalho a partir da existência de centro, semiperiferia e periferia no sistema mundo. Os termos desenvolvido e subdesenvolvido estão presentes na Teoria do Capital Humano presentes em vários documentos educacionais ao abordar a educação como condição para o desenvolvimento.

competências em todos os níveis, associados a mecanismos de monitoramento e avaliação; no aumento do volume de recursos financeiros, disponíveis às unidades descentralizadas/desconcentradas; **em termos pedagógicos**: no fortalecimento e na autonomia das instâncias responsáveis pela orientação pedagógica; na busca de alternativas próprias e locais para o equacionamento dos problemas de escolarização; na instituição de programas de apoio às unidades descentralizadas/desconcentradas tais como avaliação de desempenho e capacitação de docentes e especialistas; **em termos políticos e culturais**: na construção de canais de informação e comunicação para a ampliação da participação; na elaboração de instrumentos efetivos de participação local; na integração desses segmentos à vida e aos cotidianos escolares (COSTA, 1997, p. 21-22, grifos nossos).

A apropriação da proposta de descentralização na área educacional, no entanto, acatou as orientações das organizações multilaterais, como o Banco Mundial (BM)<sup>15</sup>, o Fundo Monetário Internacional (FMI)<sup>16</sup> e o Banco Interamericano de Desenvolvimento (BIRD)<sup>17</sup>, que recomendaram ações e apoiaram os governos no processo de descentralização e de rearranjo do capital internacional.

[...] reduzir as deseconomias de escala próprias da superconcentração do processo decisório na capital nacional, a

---

<sup>15</sup> Inicialmente voltado para a recuperação e reconstrução dos países aliados europeus destruídos pela Segunda Guerra Mundial, o Banco Mundial logo se tornou o maior financiador dos países em desenvolvimento com déficits sociais, conjugando, para isto, o suporte financeiro com um amplo poder de intervenção na formulação das políticas econômicas desses países. Os primeiros empréstimos direcionados à educação foram concedidos no início da década de 1960, mas foi a partir da gestão de Robert S. McNamara (1968-1981) que o BM incorporou a bandeira do “combate à pobreza”, procedendo a uma profunda reestruturação organizacional e estratégica no sentido de financiar projetos em áreas sociais nos países periféricos, mormente na África e na América Latina, dos quais se destacam os de cunho educacional (BASTOS; ROCHA, 2015, p. 1).

<sup>16</sup> O Fundo, que é o principal organismo internacional de assistência e ajuda a países em necessidades, é composto por 183 membros, ou seja, 183 países diferentes. Cada um desses membros possui cotas do capital do FMI, que, dessa forma, pertence a esses membros. Assim, cabe ao FMI promover a cooperação monetária entre os países membros, assim como ajudar na resolução de problemas financeiros temporários que esses países possam enfrentar. Criado em 1944, pelo Acordo de Bretton Woods, é o organismo financeiro da Organização das Nações Unidas (ONU), com sede em Washington-EUA, para corrigir desequilíbrios no balanço de pagamentos dos países-membros que possam comprometer o equilíbrio do sistema econômico internacional. Geralmente, o auxílio do FMI incorre em medidas econômicas ortodoxas de equalização fiscal e cortes de gastos públicos (Verbete. International Monetary Fund (IMF). Fundo Monetário Internacional – FMI. Disponível em: <[http://www.igf.com.br/aprende/verbetes/ver\\_Resp.aspx?id=1446](http://www.igf.com.br/aprende/verbetes/ver_Resp.aspx?id=1446)>. Acesso em: 9 jun. 2015).

<sup>17</sup> Sigla para Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento, uma instituição financeira internacional ligada à ONU. O BIRD concede empréstimos e assistência para o desenvolvimento dos países. Levanta grande parte dos seus recursos através da venda de títulos nos mercados internacionais de capital (Verbete. Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD). Disponível em: <[http://www.igf.com.br/aprende/glossario/glo\\_Resp.aspx?id=399](http://www.igf.com.br/aprende/glossario/glo_Resp.aspx?id=399)>. Acesso em: 9 jun. 2015).

descentralização pode aumentar o número de bens e serviços públicos, bem como a eficiência de sua prestação a custos mais reduzidos (CHEEMA; RONDINELLI, 1983, p. 17).

Essa assertiva faz parte de documento *Decentralization and development* (1983). Na proposta apresentada no documento sobre a descentralização, os argumentos são a diminuição da burocracia e das proporções das instituições estatais, consideradas demasiadamente políticas e não competitivas, a descentralização que traria proximidade com as necessidades locais e com a alocação de recursos (CHEENA; RONDINELLI, 1983). Este sim é o principal argumento do Banco na proposta de descentralização: sua funcionalidade econômica.

No campo da educação, o BM estimulou reformas que promovessem a equidade e a qualidade dos serviços, mediante a descentralização, o desenvolvimento institucional e a adoção de novas regras de financiamento e de gastos educacionais (FONSECA, 2010, p. 2).

As reformas educacionais nos países da América Latina e Caribe foram marcadas pela influência dessas organizações, entre eles o Banco Mundial, a Organização das Nações Unidas para Educação, Ciência e Cultura (UNESCO)<sup>18</sup>, a Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE)<sup>19</sup> e o Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD)<sup>20</sup> (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

---

<sup>18</sup> A Organização das Nações Unidas para a Educação, Ciência e Cultura (UNESCO) foi criada em 16 de novembro de 1945, logo após a Segunda Guerra Mundial, com o objetivo de garantir a paz por meio da cooperação intelectual entre as nações, acompanhando o desenvolvimento mundial e auxiliando os Estados-Membros – hoje são 193 países – na busca de soluções para os problemas que desafiam nossas sociedades. É a agência das Nações Unidas que atua nas seguintes áreas de mandato: Educação, Ciências Naturais, Ciências Humanas e Sociais, Cultura e Comunicação e Informação (Disponível em: <<http://www.onu.org.br/onu-no-brasil/unesco/>>. Acesso em: 12 set. 2014).

<sup>19</sup> A Organização para Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) é uma organização internacional e intergovernamental que agrupa os países mais industrializados da economia do mercado. Tem sua sede em Paris, França. Na OCDE, os representantes dos países membros se reúnem para trocar informações e definir políticas com o objetivo de maximizar o crescimento econômico e o desenvolvimento dos países membros (Disponível em: <<http://www.cgu.gov.br/ocde/sobre/index.asp>>. Acesso em: 14 set. 2014).

<sup>20</sup> O PNUD é uma das 22 agências, fundos e programas presentes no Brasil. O PNUD é o organismo do Sistema ONU que reúne a experiência técnica e os subsídios necessários para coordenar as atividades de desenvolvimento entre as agências que formam o Sistema das Nações Unidas. Para a ONU, melhorar os níveis de desenvolvimento humano, principal mandato do PNUD, é um elemento-chave na criação de condições para a paz e segurança internacional (Disponível em: <[http://www.pnud.org.br/PNUD\\_ONU.aspx](http://www.pnud.org.br/PNUD_ONU.aspx)>. Acesso em: 14 set. 2014).

As reformas educacionais, implementadas no Brasil sob a orientação das organizações multilaterais, são marcadas por um discurso de prioridade do ensino fundamental como condição para o desenvolvimento sustentável. O tema ficou evidente em 1990, na “Conferência de Educação para Todos” em Jomtien, que resultou na assinatura da Declaração Mundial sobre Educação para Todos. Essa Conferência teve como (co)patrocinadores: UNESCO, UNICEF e BM. De forma geral, lançou orientações políticas para a educação como priorização sistemática do ensino fundamental em detrimento dos demais níveis de ensino; diminuição do dever do Estado com a educação, divisão de responsabilidade; e substituição do termo igualdade por *equidade*.

A reforma educacional no Brasil possui fundamentos neoliberais, como privatização, à medida que as organizações multilaterais se utilizam da teoria do capital humano, necessária para o país aumentar sua competitividade no sistema produtivo. A educação, nessa perspectiva, é aquela que pode contribuir para o desenvolvimento econômico e a melhoria salarial de cada indivíduo.

Uma das grandes lições que se tira de dezenas de anos de experiência do desenvolvimento é que não há meio mais direto para melhorar o nível de vida nos países em desenvolvimento que o de investir no bem-estar de cada um. É isto que resgata a noção de investimento no indivíduo e é por isso que os termos ‘capital humano’ são as palavras-chave da economia do desenvolvimento atualmente. Este tipo de investimento é de interesse central para o Banco a partir do início dos anos 90. [...] O Banco Mundial é atualmente a principal fonte de recursos externos para o financiamento de serviços sociais ou de valorização do capital humano [...] (BANCO MUNDIAL, 1996, p. 51).

Theodore W. Schultz<sup>21</sup>, no início da década de 1970, expôs sua teoria no livro “O Capital Humano”; suas ideias estiveram presentes nesse período no Brasil como

---

<sup>21</sup> A origem da Teoria do Capital Humano “está ligada ao surgimento da disciplina *Economia da Educação*, nos Estados Unidos, em meados dos anos 1950. Theodore W. Schultz, professor do departamento de economia da Universidade de Chicago à época, é considerado o principal formulador dessa disciplina e da idéia de capital humano. Essa disciplina específica surgiu da preocupação em explicar os ganhos de produtividade gerados pelo “fator humano” na produção. A conclusão de tais esforços redundou na concepção de que o trabalho humano, quando qualificado por meio da educação, era um dos mais importantes meios para a ampliação da produtividade econômica, e, portanto, das taxas de lucro do capital. Aplicada ao campo educacional, a ideia de capital humano gerou toda uma concepção tecnicista sobre o ensino e sobre a organização da educação, o que acabou por mistificar seus reais objetivos. Sob a predominância desta visão tecnicista, passou-se a disseminar a idéia de que a educação é o pressuposto do desenvolvimento econômico, bem como do desenvolvimento do indivíduo, que, ao educar-se, estaria “valorizando” a si próprio, na mesma lógica em que se valoriza o capital. O capital humano, portanto, deslocou para o âmbito individual os problemas da inserção social, do emprego e do desempenho profissional e fez da educação um “valor econômico”, em uma equação perversa que equipara capital e trabalho como se fossem ambos igualmente meros “fatores de produção” (das teorias econômicas neoclássicas). Além disso, legitima a ideia de que os investimentos em educação sejam determinados pelos critérios do investimento capitalista, uma vez que a educação é o fator econômico considerado essencial para o desenvolvimento” (Verbete Teoria do Capital Humano. Disponível em: <[http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb\\_c\\_theoria\\_%20do\\_capital\\_humano.htm](http://www.histedbr.fae.unicamp.br/navegando/glossario/verb_c_theoria_%20do_capital_humano.htm)>. Acesso em: 8 jun. 2015).

sustentação dos discursos políticos militares<sup>22</sup>, entretanto o debate foi impulsionado com as publicações de dois livros seus: “O valor econômico da educação” e “O capital humano: investimento em educação e pesquisa”. Suas ideias foram disseminadas pelas organizações internacionais e por movimentos em prol da educação iniciados por empresários, intelectuais e professores, propondo reformas educacionais para adaptar a educação ao modelo de acumulação capitalista (FRIGOTTO, 2006).

A teoria de Schultz ameaça ações efetivamente educativas com base no conhecimento historicamente produzido pelo homem. Como função de reprodução do capitalismo contemporâneo, é utilizada a expressão “sociedade do conhecimento”.

Duarte (2003) apresenta cinco ilusões da sociedade do conhecimento: a) a acessibilidade do conhecimento; b) a capacidade de mobilizar conhecimentos como mais importante que a aquisição de conhecimentos; c) o conhecimento não se trata da apropriação da realidade pelo pensamento, mas sim de uma construção subjetiva resultante de processos semióticos intersubjetivos; d) os conhecimentos têm o mesmo valor, não havendo hierarquias quanto à sua qualidade ou quanto ao seu poder explicativo da realidade natural e social; e e) o apelo à consciência dos indivíduos por meio dos bons exemplos dados por outros ou por comunidades constitui o caminho para a superação dos problemas da humanidade.

Entende-se a educação como direito fundamental do ser humano e não como função de distribuir saberes e adaptar as pessoas às necessidades do mercado e às transformações econômicas. A educação deve ser vista como um bem público, um direito de todos, ancorada na sistematização e socialização dos conhecimentos historicamente construídos pelo homem. A função social da educação é um princípio fundante na análise e da produção das políticas públicas.

---

<sup>22</sup> “Durante a ditadura militar, as relações que se estabeleceram entre planejamento econômico, modernização acelerada das relações capitalistas de produção, tecnocracia e educação tinham na ‘teoria do capital humano’ o seu elemento vital, a seiva ideológica que alimentava o projeto societário materializado no slogan ‘Brasil Grande Potência’” (FERREIRA JÚNIOR; BITTAR, 2008, p. 344).

Nesse sentido, o sujeito, constringido pela concorrência e pelos requisitos da empregabilidade, é impelido (pelas forças de “mercado”) a sua atualização educacional, sob o risco permanente de ser alijado do mundo do trabalho (flexível/precarizado). Em outras palavras, o indivíduo, segundo esta teoria, passa a ser o único responsável por suas condições de empregabilidade. Sob este enfoque, a educação é tratada como um auto-investimento, fruto de uma decisão individual de se auto-aplicar um input educacional (AZEVEDO, 2008, p. 12).

A teoria do capital humano não considera as contradições do modo capitalista de produção, por isso a legitima. A expressão “sociedade do conhecimento” traz a falsa impressão de que os indivíduos não possuem diferenças de classe e que o acesso ao conhecimento pode trazer também ingresso ao poder econômico. Outra questão a destacar é que o acesso ao conhecimento não significa a sua apropriação.

Alguns temas se impõem na discussão sobre federalismo e redistribuição de recursos. A Reforma do Estado, em busca de eficiência, trouxe práticas corporativas para suas instituições, e para a educação, a preocupação com a produtividade e o incentivo à competição, privatização de empresas e dos serviços públicos, descentralização com maior responsabilização do município para a educação. O federalismo cooperativo se estruturou no contexto das reformas atreladas à reestruturação capitalista e estratégias neoliberais.

## 2.1 FEDERALISMO FISCAL, RECURSOS PÚBLICOS E OS CRITÉRIOS DE REDISTRIBUIÇÃO NA EDUCAÇÃO

Nesta subseção, apresentam-se as estruturas de responsabilidades de cada esfera do governo relativas às competências de financiamento da educação na política educacional. Considerando o recorte deste trabalho, o período de 2001 a 2004, tratam-se dos aspectos relativos ao financiamento da educação nos documentos Constituição Federal de 1988, LDB (Lei nº. 9.394/1996), EC nº 14/1996 (BRASIL, 1996c), Plano Nacional de Educação (PNE) (BRASIL, 2001) e em um

conjunto de normas infraconstitucionais e resoluções que complementam tais legislações.

É importante para a discussão atinente ao financiamento da educação conhecer alguns detalhes dos tributos porque estes incidem sobre a vida financeira e econômica da sociedade. Tributo, de um modo genérico, é toda receita pública captada compulsoriamente junto à sociedade e que contribui para a formação da receita orçamentária da União, dos estados, do DF e dos municípios. Os tributos classificam-se em impostos, taxas e contribuições de melhoria. Há ainda as contribuições sociais e econômicas. Os tributos podem ser classificados conforme ilustra o Quadro 4.

**Quadro 4:** Classificação dos tributos e sua incidência para os contribuintes

<b>Categoria</b>	<b>Incidência para o contribuinte</b>	<b>Exemplos</b>
Diretos	Oneram diretamente a propriedade e a renda das pessoas.	IR, IPVA, IPTU
Indiretos	O ônus é transferido via consumo, no preço das mercadorias, bens e serviços.	ICMS, ISSQN, IPI
Progressivos	O ônus é proporcional à riqueza e à renda e ao valor de suas posses (quanto maior a renda, maior a alíquota).	IR, IPVA
Regressivos	O valor ou percentual da alíquota é o mesmo para todos os contribuintes, o que compromete uma maior parcela dos rendimentos da população de renda mais baixa.	ICMS, INSS

**Fonte:** Bassi (2007, p. 13).

Os tributos são classificados de acordo com a forma como são recolhidos e apresentam três categorias: imposto, taxa e contribuição, conforme pode-se visualizar no Quadro 5.

**Quadro 5:** Categoria de tributos

<b>Categoria</b>	<b>Definição</b>	<b>Exemplos</b>
Imposto	Tributo pago, compulsoriamente, pelas pessoas físicas e jurídicas para atender parte das necessidades da Receita Tributária do Poder Público (federal, estadual ou municipal), que não tem uma destinação específica e que assegure, de modo geral, o funcionamento de sua burocracia, o atendimento social à população e os investimentos em obras essenciais. É a categoria mais importante de um tributo em volume arrecadado.	Imposto sobre a Propriedade Territorial e Predial Urbana (IPTU e IPPU); Imposto sobre a Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS); Imposto sobre Operações Financeiras (IOF), entre outros.

Taxas	Tarifa pública cobrada em troca do fornecimento de algum serviço ou benefício para os contribuintes.	Emissão de passaporte; Taxa de coleta de lixo; Taxa de limpeza urbana; Taxa de iluminação pública.
Contribuição de melhoria	Tributo passível de ser cobrado pelo Poder Público de grupo restrito de cidadão residentes em região ou bairro cujos imóveis tenham sido valorizados por pavimentação, melhoria urbana ou obra pública.	
Contribuições sociais e econômicas	Tributos de competência da União. Os recursos recolhidos por meio desse tipo de tributo são repassados para entidades públicas ou privadas incumbidas de geri-los. Destinam-se a três finalidades: (a) sociais, para cobrir gastos da seguridade social (saúde, assistência e previdência social); (b) de intervenção no domínio econômico, para fomento de certas atividades produtivas; e (c) de interesse das categorias profissionais, destinadas ao custeio das organizações profissional e econômicas.	Contribuição Social do Salário-Educação; Contribuição Social para o Financiamento da Seguridade Social (COFINS); PIS/PASEP; Contribuição sindical;

Fonte: Bassi (2007, p. 11).

Esse arcabouço jurídico fixa a estrutura de responsabilidades e competências para a oferta de educação no Brasil. O mecanismo de distribuição de impostos foi estabelecido na Constituição Federal de 1988 e na área educacional teve impacto com a implementação do FUNDEF em todo o país, como aponta o Quadro 6.

**Quadro 6:** Funções dos entes federados e financiamento da Educação Pública

Função	União	Estados	Municípios
<b>Normativa</b> (quem legisla)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Edita a lei regulamentadora (Fundeb – Lei nº 11.494/07);</li> <li>• Edita normas para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social em nível federal.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não podem alterar as normas válidas nacionalmente, definidas pela lei federal;</li> <li>• Editam normas para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social em nível estadual.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Não podem alterar as normas válidas nacionalmente, definidas pela lei federal;</li> <li>• Editam normas para o funcionamento do Conselho de Acompanhamento e Controle Social em nível municipal.</li> </ul>
<b>Alocativa-Própria</b> (quem financia com recursos próprios)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financia seu sistema</li> <li>• de ensino,</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiam prioritariamente o Ensino</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Financiam prioritariamente o Ensino</li> </ul>

	<p>instituições</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• federais de ensino e escolas técnicas e agrotécnicas.</li> </ul>	Fundamental e o Médio (No caso do DF, também a Educação Infantil).	Fundamental e a Educação Infantil.
<p><b>Alocativa-Supletiva</b> (quem apoia o financiamento de ente com menores recursos)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoio técnico e financeiro a Estados, DF e Municípios; Complementação ao Fundeb (fundos de âmbito estadual que não atingirem o valor mínimo fixado nacionalmente).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Apoio técnico e financeiro a seus municípios</li> </ul>	
<p><b>Alocativa-Redistributiva</b> (quem concorre para a redistribuição equalizadora)</p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exerce essa função à medida que estabelece programas de equalização entre os entes federativos;</li> <li>• Edita lei federal e decretos que regulam a redistribuição de recursos via Fundeb.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exercem essa função à medida que contribuem para o FUNDEB.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exercem essa função à medida que contribuem para o FUNDEB.</li> </ul>
<p><b>Fiscalização e controle</b></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exerce os controles interno (CGU) e externo (Congresso Nacional e TCU) Controle Social – Conselho Nacional de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb, Ministério Público Federal – fiscal da lei;</li> <li>• Fiscaliza os recursos provenientes da complementação da União.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exercem os controles interno e externo (Assembleias Legislativas e TCE), Ministério Público Estadual – fiscal da lei. Fiscalizam os recursos do FUNDEB, nos estados que não recebem complementação da União. Controle Social – Conselho Estadual de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Exercem os controles interno e externo (Câmaras Municipais, com auxílio dos Tribunais de Contas competentes), Controle Social – Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB.</li> </ul>

Fonte: Martins (2009, p. 34-36).

No Quadro 6, verifica-se que a função normativa cabe à União, e de acordo com a Constituição Federal de 1988, legisla privativamente sobre as diretrizes e bases da educação nacional (artigo 22, inciso XXIV) e estabelece as competências dos entes federados. Destaca-se que as legislações de estados e municípios devem submeter-se à legislação federal.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do FUNDEB – CACS tem competência deliberativa e terminativa, visto que o colegiado não é subordinado ou vinculado ao Poder Executivo (segundo o artigo 24, § 7º, da Lei nº 11.494/2007), ainda que atue na forma de câmara específica integrada ao Conselho Municipal de Educação (BRASIL, 2007).

A função alocativa-própria é a atuação prioritária de utilização dos recursos existentes. Quanto à função alocativa-supletiva, o Estado, com maior capacidade de recursos financeiros e técnicos deve suplementar os estados e municípios com menor capacidade.

Em relação à função alocativa-redistributiva, por não existir um equilíbrio entre as competências e as capacidades tributárias, são necessários mecanismos de equalização, compensação ou redistribuição para lidar com as disparidades (PRADO, 2003).

A função de fiscalização e controle implica o acompanhamento dos gastos do recurso público, como prevê a legislação.

O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb é um colegiado que tem como função<sup>23</sup> principal acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do Fundo, no âmbito das esferas municipal, estadual e federal. O conselho não é uma unidade administrativa do governo. Assim, sua ação deve ser independente e, ao mesmo tempo, harmônica com os órgãos da administração pública local. O Poder Executivo deve oferecer ao conselho o necessário apoio material e logístico – disponibilizando, se necessário, local para reuniões, meio de transporte, materiais, equipamentos etc. – de forma a assegurar a realização periódica das reuniões de trabalho, garantindo condições para que o colegiado desempenhe suas atividades e exerça efetivamente suas funções. A atividade dos conselhos do Fundeb soma-se ao trabalho das tradicionais instâncias de controle e fiscalização da gestão pública.

---

<sup>23</sup> Entre as atribuições dos conselhos do FUNDEB estão: acompanhar e controlar a distribuição, a transferência e a aplicação dos recursos do FUNDEB; supervisionar a elaboração da proposta orçamentária anual, no âmbito de suas respectivas esferas governamentais de atuação; supervisionar a realização do censo escolar anual; instruir, com parecer, as prestações de contas a serem apresentadas ao respectivo Tribunal de Contas (FNDE, 2012b).

Entretanto, o conselho do Fundeb não é uma nova instância de controle, mas sim de representação social, não devendo, portanto, ser confundido com o controle interno (executado pelo próprio Poder Executivo), nem com o controle externo, a cargo do Tribunal de Contas, na qualidade de órgão auxiliar do Poder Legislativo, a quem compete a apreciação das contas do Poder Executivo. O controle exercido pelos conselhos do Fundeb representa a atuação da sociedade, que pode apontar falhas ou irregularidades eventualmente cometidas, para que as autoridades constituídas, no uso de suas prerrogativas legais, adotem as providências que cada caso venha a exigir (FNDE, 2012b).

Peroni e Adrião (2005; 2006; 2007) e Davies (2005) tecem críticas aos CACS devido ao fato de os Conselhos assumirem uma função executora, não possuírem acesso a documentos, pela falta de capacitação e assessoria técnica e por assumirem funções próprias do Estado.

Hoje, o Brasil vive uma federação centralizada, com os estados membros empobrecidos, desnutridos de sua capacidade de agir e governar, estabelecendo-se, na realidade, uma organização de tendências mais unitárias que federativas, embora, oficialmente seja uma federação. Basta verificar que 60% da renda tributária, é para a união, para o governo central, sobrando pouco para os Estados e menos ainda para os municípios (ANDRADA, 2012, p. 208).

A realidade brasileira, contudo, apresenta diversas desigualdades entre estados e municípios, o que limita a execução de políticas públicas de acesso igualitário. A desigualdade regional e o desequilíbrio tributário representam problemas para o avanço educacional no país.

A descentralização sustentada na década de 1980 no processo de redemocratização do Brasil e América Latina<sup>24</sup> propalava que a descentralização das ações traria democratização e transparência às decisões e que a população estaria

---

<sup>24</sup> A Argentina em 1978 descentralizou a educação básica, e em 1992 o ensino médio, transferindo o financiamento do estado central para as províncias. Na Bolívia, a descentralização educativa fez parte de um marco político mais amplo de descentralização, com base em diversas leis como de reforma do estado, de descentralização e de participação popular. No Chile, o processo de descentralização ocorreu no início dos anos 80, durante a ditadura militar, por argumentos políticos e fiscais, mas pretendia-se também reduzir o poder dos sindicatos. Entre 1980 e 1981, 87% das escolas públicas passaram à jurisdição municipal, sem aumento dos recursos para os municípios. Na Colômbia, com a promulgação da Constituição em 1991, os municípios se tornaram responsáveis pela administração do setor educativo, quanto às construções, manutenção e dotação de infraestrutura física das escolas, mas recebendo transferências gerais do Estado Central. O México intensificou ações em torno da estadualização da educação, o Ministério de Educação descentralizou a administração dos serviços educativos em 31 delegações estaduais (RODRÍGUEZ, 2000).

mais próxima do poder local, com maior eficiência e eficácia na gestão dos recursos públicos, mas isso não se realizou em muitos municípios. Se existe desigualdade regional e desequilíbrio tributário no país, as análises em políticas educacionais devem considerar a especificidade de regiões de cada município, visto que a descentralização pode ocorrer apenas em nível administrativo, considerando que o município é tido como uma parte administrativa que coloca em ação as decisões tomadas no governo central, desconsiderando, assim, a perspectiva democrático-participativa.

Ressalta-se que a descentralização se torna lei na promulgação da Constituição Federal de 1988 no artigo 211, que estabeleceu a proposta do Regime de Colaboração, estruturado pela Emenda Constitucional – EC 14 de 1996 – e que viabilizou a implantação do FUNDEF.

A ementa expressa o cumprimento do governo brasileiro com os compromissos firmados na Conferência de Jomtien, realizada em 1990, na Tailândia, em que o Brasil, como um dos países que possuía maiores taxas de analfabetismo, deveria destinar seus maiores investimentos ao ensino fundamental, conforme recomendação do BM, e devido à relação que o Banco estabelecia entre essa etapa de ensino e o desenvolvimento econômico (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007).

A análise acerca da descentralização do ensino está na questão do financiamento, pois se houve desconcentração de funções administrativas com foco para o ensino fundamental para os estados e municípios, os recursos foram também concentrados para essa etapa de ensino. Além desses mecanismos, a Ementa Constitucional nº 14, de 1996, indica a participação e a responsabilidade da coletividade, organizada em conselhos como estratégia de implementação da gestão democrática e como mecanismo de controle social. Cabe verificar o grau de organização social de cada município, a preparação dos conselhos para o desenvolvimento de suas atribuições.

## 2.2 REFORMA DO ESTADO: DESCENTRALIZAÇÃO, PARTICIPAÇÃO E GESTÃO DEMOCRÁTICA

A descentralização está presente na história da constituição do Estado brasileiro e suas políticas. Nas últimas décadas, ganhou ênfase nas propostas do governo, assim como nos grupos de oposição. Com a Reforma do Estado, na década de 1990, têm-se significados polissêmicos do termo descentralização e o esvaziamento de seu significado político. Para as políticas educacionais é necessária uma análise das atribuições dos significados utilizados no termo descentralização e sua efetivação na gestão educacional.

Bastos (1998) trata a descentralização de três formas: a **descentralização orgânica**, quando o Estado cria pessoas jurídicas para desempenhar atividades suas; a **descentralização territorial ou espacial**, quando o poder é transferido do centro para a periferia; e a **descentralização por colaboração**, quando o Estado transfere atividades suas a serem desempenhadas por particulares, como, por exemplo, as concessões, permissões e autorizações.

A descentralização se configurou conforme a estrutura social de cada período; o modelo fordista<sup>25</sup> estava estruturado sobre uma organização econômica keynesiana, isto é, sobre a função reguladora do Estado, que proporcionava estabilidade e crescimento da economia. O modelo de organização fordista se baseava na divisão do trabalho, grandes fábricas com tecnologias pesadas e base fixa, cujo produto produzido era homogêneo, em larga escala, com acúmulo de estoque para o consumo em massa. A mão de obra produtiva era de baixa qualificação para a execução de tarefas simples. O organograma possuía característica funcionalista, em forma de pirâmide, com hierarquia rígida com longo percurso das informações no interior das organizações e centralização das decisões. (HARVEY, 1993). As políticas com característica keynesianas possuíam a necessidade de fronteiras nacionais protegidas para suas relações com o comércio internacional.

---

<sup>25</sup> O fordismo foi uma criação de Henry Ford no campo da indústria automobilística dos EUA, em 1913, com objetivo de maximizar um sistema de produção e organização do trabalho para fabricação de automóveis, vendendo-os a preços mais baixos.

A crise<sup>26</sup> da sociedade capitalista no final da década de 1970, cingida pela globalização da economia, exigiu reestruturação nas práticas de gestão. As formas de gerência com base no centralismo, na rigidez, sem capacidade de adaptação originadas no pós-guerra não serviram mais para o contexto de uma economia globalizada. As origens da mundialização financeira partiram da crise do modo de regulação fordista-keynesiano. A crise do capital na década de 1970, quando se esgotou a “idade de ouro” do pós-guerra II, pode ser definida como uma crise que: “só pode ser compreendida levando em conta as crescentes dificuldades de valorização do capital investido na produção” (CHESNAIS et al., 2003, p. 17). Na visão desse autor, a mundialização do capital resultou de dois movimentos ocorridos de modo concomitante: a) a mais longa fase de acumulação de forma ininterrupta do capital que o capitalismo conheceu desde 1914 (imperialismo do período entre 1800-1913, e fordismo ou “idade de ouro”, começando após a Segunda Guerra Mundial e terminando entre 1974-1979); b) as políticas de liberalização, privatização, desregulamentação e desmonte de conquistas sociais e democráticas realizadas, desde a década de 1980, nos governos de Thatcher e Reagan (CHESNAIS, 1996).

Nessas novas condições, a base técnica da produção foi transformada e conduziu a substituição do fordismo pelo toyotismo. Esse modelo, por seu turno, tinha como base a tecnologia leve, na microeletrônica flexível, e a produção dos objetos é diversificada e em pequena escala para atender demandas específicas do mercado, sem a necessidade de estoque. De acordo com as características globais da economia, houve o aumento do grau de competitividade das empresas, o que demandou novas técnicas para aumento da eficácia da gestão utilizada. O desafio passou a ser a capacidade de gerir mudanças, e as mudanças constantes pediam maior capacidade de adaptação das instituições (AMORIM, 1999).

A flexibilidade e a descentralização são condições da função de adaptação de qualquer sistema complexo, dentre os quais uma empresa, qualquer que seja a natureza ou ocupação. Ao contrário do que pode parecer à primeira vista, flexibilidade não garante práticas administrativas mais democráticas e cooperativas, calcadas na disposição a negociação quando da resolução de conflitos (AMORIM, 1999, p. 29).

---

<sup>26</sup> Considera-se a crise como “[...] um elemento constituinte, estrutural, do movimento cíclico de acumulação capitalista, assumindo formas específicas que variam de intensidade no tempo e no espaço” (FRIGOTTO, 1995, p. 62).

O trabalhador necessário nesse processo deve ter flexibilidade e uma formação polivalente, uma visão global do processo, não precisa saber fazer tudo, “[...] basta ter conhecimento do que não sabe, e providenciar meios para dispor das informações e práticas necessárias” (AMORIM, 1999, p. 33). Tais demandas reforçaram a importância da educação escolar na formação do novo trabalhador.

Esse trabalhador precisa lidar com um sistema de informações nas instituições que é descentralizado, pois a sua fragmentação implica perda de unidade e redundância de trabalho, o que ameaça a sobrevivência da organização. A centralização não permite atender a uma demanda social diversa e complexa, por isso os processos decisórios incluem a participação de unidades situadas na extremidade do sistema com o objetivo de maior eficácia (AMORIM, 1999).

A descentralização no aspecto das relações trabalhistas valoriza o trabalho em equipe, o envolvimento participativo, o trabalho multifuncional e polivalente, o que não significa, contudo, relações mais democráticas. O trabalhador passa a ter mais informação e poder de decisão para otimizar os lucros da empresa e tornar o processo mais efetivo. A descentralização ocorreu também no nível de responsabilização do indivíduo ou do trabalhador pelo seu sucesso; o Estado, que era responsável pelo pleno emprego, passou para o indivíduo a responsabilidade em se qualificar para entrar na categoria de empregável, e “A educação passa a ser entendida como investimento em capital humano individual que habilita as pessoas para a competição pelos empregos disponíveis” (SAVIANI, 2007, p. 428). A reestruturação produtiva possui vários efeitos que Antunes (1995) denominou complexificação, fragmentação e heterogenização<sup>27</sup> da classe operária tradicional. Ocorreu uma diminuição do trabalho assalariado clássico e a expansão do trabalho nos setores de serviços.

No Brasil, materializou-se, principalmente a partir dos anos 1990, a reinserção do país, subordinada à ordem capitalista internacional, incentivada pelas políticas neoliberais. Foram promovidas mudanças e adaptações no processo de trabalho no interior das unidades produtivas junto a processos de precarização das relações de

---

<sup>27</sup> A classe trabalhadora se apresenta hoje de forma diversa do proletariado industrial do século XIX e início do século XX, pelas condições postas pelo capitalismo que tolhem a eficiência de organização sindical. A reestruturação produtiva do capital no contexto da acumulação volátil, flexível, financeirizada e liofilizada, propõe a educação da classe trabalhadora de forma fragmentada e parcelar para um mercado de trabalho gerencial, profissional, enxuta e restritiva aos valores do mercado. Este processo se configurou em uma classe trabalhadora mais ampla, heterogênea, complexa e fragmentada (ANTUNES, 1995).

trabalho devido à intensificação do uso da força de trabalho e impulso à privatização do espaço social (OLIVEIRA, 2004).

As mudanças ocorridas no mundo do trabalho podem ser caracterizadas como uma *descentralização administrativa*, que ocorre quando uma organização pública (ou privada) delega funções ou tarefas a níveis subordinados. Tem-se, então, o conceito de *descentralização política*, que implicaria nas instituições públicas, em que as organizações ou os residentes locais tivessem o poder de decidir sobre a aplicação dos recursos para suas prioridades. “Esta visão é menos trabalhada empiricamente, embora abundante na literatura” (MEDINA, 1987, p. 46). A descentralização política envolve a discussão sobre a democracia e a ampliação dos direitos públicos e seus espaços. Há décadas têm-se a luta e a defesa da educação brasileira sustentadas na garantia de direitos universais, na participação democrática na educação. Em geral, a participação democrática na teia dos ajustes neoliberais nas políticas educacionais utiliza a participação e a descentralização como estratégia e restringem seu significado a uma descentralização e participação administrativa. Os recursos financeiros, ao serem transferidos diretamente para a escola, aumentaram a responsabilidade e o trabalho da gestão escolar.

A descentralização proposta na política educacional no Brasil se enquadra na reestruturação do Estado e suas propostas de reforma com o objetivo de equilibrar as contas públicas e racionalizar os gastos sociais. Assim, os debates em torno da descentralização proposta nas políticas educacionais são entendidos por diversos autores na dinâmica da desconcentração e “[...] refletem processos cujo objetivo é assegurar a eficácia do poder central [...]” (CASASSUS, 1995, p. 82). Em suas análises sobre descentralização, este autor conclui que: “nesta perspectiva, salvo poucas exceções, hoje praticamente todos os processos de descentralização educacional, na América Latina, são processos de desconcentração” (CASASSUS, 1990, p. 17).

A desconcentração é perfeitamente compatível com centralização: ela não abdica do centro, transfere competências, mas mantém as hierarquias, sendo o resultado de uma subsidiariedade a partir de cima e correspondendo à transferência de responsabilidades que o Estado já quer ter. Descentralização é outra coisa: é o surgimento de novos centros, a nível periférico, regional ou local, ou seja, algo que parte de baixo, ficando para o Estado apenas o que não puder ser feito pelos outros níveis (AMARO, 1996, p. 22-23).

O ex-ministro da Educação Paulo Renato Souza<sup>28</sup>, seguindo a mesma lógica de Bresser-Pereira, em texto publicado pelo jornal Folha de S. Paulo, de 24 de maio de 2000, afirmava que “as políticas de descentralização de recursos na educação levam à diminuição drástica do desvio de verbas e a uma redução importante da corrupção”. A descentralização, na visão do ex-ministro, teve como foco a eficiência do sistema educacional, e foi então uma estratégia.

Segundo o ex-ministro, a descentralização, a autonomia e a responsabilidade da gestão local, juntamente com a avaliação, foram meios utilizados pelo governo para controlar os resultados da gestão educacional. Com essa afirmação, criticou a falta de cultura de resultados na gestão no Brasil, os quais se concentravam mais no processo. Recomendou para os governos estaduais uma atitude mais gerencial, ou seja, ‘de cobrança’ nas políticas educacionais (SOUZA, 2006).

A descentralização é vista nas reformas educacionais como a principal ferramenta, e seus objetivos principais são: 1) reduzir os custos do governo com a educação; 2) produzir uma política educacional voltada à organização com eficiência no aproveitamento escolar, com a produção do capital humano; e 3) diminuir a desigualdade na distribuição da qualidade de ensino (CARNOY; CASTRO, 1997). A equidade difundida pelas organizações internacionais se fez presente na proposta de descentralização e suas ramificações na política educacional no Brasil, em especial no governo de FHC (1995-2002).

Na análise dos documentos da Reforma do Estado e da educação, assim como na dos autores referenciados sobre a descentralização, identifica-se que o termo ‘descentralização’ é utilizado de maneira recorrente com o significado de desconcentração nas políticas públicas, em que o aspecto administrativo/financeiro é deslocado do governo central (União) para os estados e municípios. Devido à pertinência dessa perspectiva, nesta análise utiliza-se o termo descentralização com o significado de desconcentração por ser a forma utilizada comumente pelas políticas públicas educacionais.

---

<sup>28</sup> Paulo Renato de Souza, economista, foi Ministro da Educação durante os oito anos nos dois mandatos do governo do Presidente Fernando Henrique Cardoso. “Em 1995, quando assumiu o Ministério da Educação, o Ministro Paulo Renato de Souza, encontrou, em sua opinião, um sistema educacional brasileiro exatamente ao contrário do que a sociedade do conhecimento demanda: o Brasil possuía apenas 88% das crianças entre 7 e 14 anos freqüentando a escola; a média nacional do analfabetismo da população maior de 15 anos encontrava-se em torno de 16%; mais de 30% dos alunos repetiam o ano no ensino fundamental e mais de 5% se evadiam da escola; a qualificação dos professores era deficiente; os gastos públicos com a educação eram inferiores a 5% do PIB, quando não eram desviados para outras finalidades” (LIMA, 2006, p. 386).

A tentativa de superação da crise estrutural da acumulação do capital trouxe a necessidade da reestruturação das relações internacionais, regionais e nacionais de poder, assim como um reordenamento do cotidiano do cidadão perante a racionalização que envolveu as relações sociais urbano-industrial. Esse processo vem se manifestando no alargamento da participação política em uma contradição com a apropriação privada da produção da vida (NEVES; SANT'ANNA, 2005).

Neves e Sant'anna (2005) utilizaram o termo *pedagogia da hegemonia* ao analisar as ações do Estado capitalista na sociedade civil. Para Gramsci (1989), as relações de hegemonia são sempre relações pedagógicas, e a escola é o local mais importante dessa relação, que não se constitui necessariamente num espaço de conquista e ampliação do arbítrio das grandes massas. A nova pedagogia da hegemonia propõe um tipo de participação política relacionada ao conceito de *catarse*<sup>29</sup>, que em geral busca o convencimento dos homens a fazerem parte de associações e organizações nos processos políticos e que se efetivam em espaços de consenso.

O apelo a responsabilização social de cada indivíduo, grupo ou comunidade, ponto focal da ideologia burguesa no atual processo de ocidentalização, constitui-se em importante estratégia de minimização dos efeitos da superexploração a que está submetida boa parcela da classe trabalhadora mundial em consequência dos efeitos do desemprego estrutural e dos processos de precarização das relações de trabalho. Contraditoriamente, constitui-se também em um importante mecanismo mobilizador em uma sociedade em que a caridade representa, desde as origens, um valor fundamental (NEVES; SANT'ANNA, 2005, p. 38).

O termo ocidentalização, na ótica de Gramsci (1989), se reporta à forma de desenvolvimento urbano industrial nas sociedades modernas. No Brasil, a partir da década de 1930, motivado pelo crescimento e complexificação da sociedade civil, houve um movimento de “ocidentalização”, mas com características periféricas e tardias (COUTINHO, 1999). A conquista dos espaços na sociedade civil trouxe como desdobramento a centralidade da disputa pela hegemonia (entendida como consenso).

---

<sup>29</sup> *Catarse* na obra de Gramsci significa “[...] elevação das consciências dos indivíduos das classes subalternas, de forma a que pudessem superar a condição de indivíduos submissos e indiferentes para projetarem-se na luta econômica e política como classe e, assim, adquirindo cada vez mais consciência de si e do mundo ao seu redor – leia-se: consciência de classe –, o que lhes possibilitaria romper com a passividade política e empreender novas ações tendo em vista a transformação radical das relações sociais capitalistas” (MARTINS, 2009, p. 544).

Gramsci percebeu que, a partir da segunda metade do século 19, havia surgido uma nova esfera do ser social capitalista: o mundo das auto-organizações, do que ele chamou de “aparelhos privados de hegemonia”. São os partidos de massa, os sindicatos, as diferentes associações -tudo aquilo que resulta de uma crescente “socialização da política”. Ele deu a essa nova esfera o nome de “sociedade civil” e insistiu em que ela faz parte do Estado em sentido amplo, já que nela têm lugar evidentes relações de poder. A “sociedade civil” em Gramsci é uma importante arena da luta de classes: é nela que as classes lutam para conquistar hegemonia, ou seja, direção política, capacitando-se para a conquista e o exercício do governo. Ela nada tem a ver com essa coisa amorfa que hoje chamam de “terceiro setor”, pretensamente situado para além do Estado e do mercado (COUTINHO, 1999)<sup>30</sup>.

Na nova esfera da sociedade civil, Gramsci (1989) ampliou o conceito de Estado com referência a um Estado característico dos regimes liberal-democráticos<sup>31</sup>, que, ao buscar o consenso, deve considerar diversos interesses que não os restritos à classe dominante. A criação de novos sujeitos políticos é também uma estratégia do capitalismo neoliberal de Terceira Via<sup>32</sup>. Os movimentos sociais, que se caracterizavam por questionar o capitalismo e o neoliberalismo, passaram a unir-se os organizações internacionais nas campanhas pelo direito à educação e substituíram o confronto pela conciliação. “O trabalhador contemporâneo vai paulatinamente abdicando de sua função militante e transmutando-se em voluntário” (NEVES, 2005, p. 59).

Os espaços de consenso no novo padrão de sociabilidade se constituem especialmente no âmbito escolar nos conselhos municipais, estaduais e federal de educação, organizações da sociedade civil (OSC) de acompanhamento dos recursos educacionais, e nas associações dos pais e seus pares junto às unidades escolares. A participação da sociedade por meio da democracia direta demonstra a efetivação da Reforma do Estado na corresponsabilização das políticas sociais e na configuração do ‘Estado Mínimo’ no Brasil.

---

<sup>30</sup> Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs2111199904.htm>>. Acesso em: 5 maio 2015.

<sup>31</sup> Os regimes liberal-democráticos caracterizaram-se pela inclusão das mulheres, dos pobres e trabalhadores como cidadãos, para dentro do processo político (BRESSER-PEREIRA, 2011).

<sup>32</sup> Terceira Via é um conceito criado por Giddens (2001) para caracterizar um projeto político que se coloca como uma alternativa entre o neoliberalismo ortodoxo e a social-democracia clássica. Para esse autor, não é necessário denominar este projeto de Terceira Via. Ele pode ser chamado de social-liberalismo ou mesmo de neodesenvolvimentismo. “O que importa não é a nomenclatura adotada, mas o emprego de suas diretrizes nos desenvolvimentos dos projetos econômicos e político-sociais contemporâneos” (NEVES, 2013, p. 6).

O processo de participação democrática no âmbito local, por meio das organizações da sociedade civil (OSC) com o discurso de uma política popular, democrática e comunitária, foi constituído com um argumento político administrativo, no contexto da Reforma do Estado e as políticas de descentralização foram orientadas pelas organizações internacionais.

As análises sobre a retomada da democracia participativa e suas diferentes formas de representação política estão presentes nos trabalhos de diversos autores como Milani (2004), Milani; Arturi; Solinís (2002), Leal (2003), Teixeira (2001) Avritzer (2007), Ziccardi (2004), entre outros.

O caso do Brasil é particularmente importante por ter integrado o princípio participativo em sua Constituição e por ser citado na experiência do orçamento participativo em Porto Alegre e Belo Horizonte (GALLICCHIO; CAMEJO, 2005). Desde a reforma democrática, a participação está presente na Constituição Federal de 1988, na participação direta dos cidadãos na gestão administrativa na educação, na saúde, na previdência e na assistência social (artigos 194, 198, 204, 206 e 227) e no planejamento municipal (artigo 29).

**Art. 29.** O Município reger-se-á por lei orgânica, votada em dois turnos, com o interstício mínimo de dez dias, e aprovada por dois terços dos membros da Câmara Municipal, que a promulgará, atendidos os princípios estabelecidos nesta Constituição, na Constituição do respectivo Estado e os seguintes preceitos:  
**XII** - cooperação das associações representativas no planejamento municipal; (Renumerado do inciso X, pela Emenda Constitucional nº 1, de 1992).

Na gestão do presidente Fernando Henrique Cardoso (FHC), a parceria entre a aparelhagem estatal e a sociedade civil ganhou uma configuração complexa. Em março de 1996, os princípios, objetivos e prioridades foram divulgados no documento *Uma estratégia de desenvolvimento social* (BRASIL, 1996b). As concepções que orientaram sua política também foram apresentadas no programa de governo *Avança Brasil* (CARDOSO, 1998), lançado na campanha eleitoral de 1998.

O documento *Uma estratégia de desenvolvimento social* é constituído por três eixos de programas: os serviços sociais básicos de vocação universal e de responsabilidade pública, os programas básicos e o programa de enfrentamento da pobreza. No documento, os programas sociais possuem um lugar decisivo, como educação, juntamente com previdência social, saúde, habitação e saneamento básico, trabalho e assistência social (DRAIBE, 2003). Em geral, em seu programa identifica-se

[...] a reestruturação dos serviços sociais universais, a **descentralização**, a implantação da prática da avaliação e a **democratização da informação** efetivamente encabeçam as alterações mais visíveis e sistemáticas aplicadas na área. Também a **participação social** registra aumento, seja pela institucionalização dos conselhos nacionais, previstos ou não na legislação, seja pela vinculação de conselhos locais à operação de programas, especialmente os descentralizados, com o objetivo de estimular o envolvimento e o controle social dos beneficiários e da comunidade (DRAIBE, 2003, p. 76).

A relação sociedade civil e Estado no governo FHC foi encorpada pela estrutura legal como a elaboração da Lei das Organizações Sociais<sup>33</sup>, Lei nº 9.637/98 de 1998 (BRASIL, 1998c), da Lei do Voluntariado, Lei nº 9.608/98 (BRASIL, 1998b), e da Lei nº 9.790/99 (BRASIL, 1999b), que criou as Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público (Oscips).

O conceito de participação no governo FHC, assim como nas propostas para a educação na América Latina sob orientação das organizações internacionais, vem acompanhada dos conceitos de democratização e descentralização. O conceito de participação é central na *nova pedagogia da hegemonia*, com uma visão redentora da sociedade civil e como estratégia de consenso pela ampliação dos instrumentos da democracia direta e sua suposta participação. A participação proposta possui um caráter técnico e operacional, em que a comunidade realiza o que é decidido nos organismos centrais como executores de suas propostas.

Entende-se a participação como uma categoria construída historicamente nas relações sociais e que se apresenta ressignificada nas políticas educacionais a partir de 1990, e que necessita ser analisada nas políticas nacionais e em suas configurações em nível municipal. A participação política é fundamental para a construção de uma cidadania e da democracia, pois por meio dela é que os indivíduos podem exercer seus direitos garantidos pela Constituição Federal e, que contraditoriamente, é estimulada pelo governo como mecanismo de gestão democrática, acrítica e desarticulada da realidade.

---

<sup>33</sup> O Terceiro Setor, assim entendido como aquele composto por entidades da sociedade civil, sem fins lucrativos, e de finalidade pública, é uma zona que coexiste com o chamado Primeiro Setor – o Estado, e o Segundo Setor, o mercado. Trata-se, em suma, do desempenho de atividades de interesse público, embora por iniciativa privada. Daí porque, em muitos casos, as entidades integrantes de tal setor recebem subvenções e auxílios por parte do Estado, em decorrência de sua atividade de fomento (BARRETO, 2005).

## 2.3 FUNDEF: FINANCIAMENTO EDUCACIONAL EM REGIME DE COLABORAÇÃO

Em 1996, foi aprovada a Emenda Constitucional nº 14, que instituiu o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino e de Valorização do Magistério – (FUNDEF), regulamentado pela LDB (Lei nº 9.394/96), que vigorou de 1º de janeiro de 1998 até 31 de dezembro de 2006.

O FUNDEF marcou um novo período de financiamento da educação pública, caracterizado pela volta dos Fundos<sup>34</sup> e sua organização como instrumento de natureza contábil. Esse Fundo específico destinou parte da porcentagem de impostos ao Ensino Fundamental pelos governos federal, estadual e municipal, cujo desenho pode ser visualizado no Quadro 7.

**Quadro 7:** FUNDEF– desenho do programa

<b>Características</b>	<b>FUNDEF</b>
Composição dos recursos	ICMS + FPE + FPM - Ex + LC 87/96
Alíquota	15%
Complemento da União	Segundo a EC 14: garantir mínimo igual à média (o que equivaleria a cerca de R\$ 5 bilhões/ano) Real: 314 milhões em 2006
Critério de repartição dos recursos entre estados e municípios	Alunos no Ensino Fundamental Regular público
Recursos da complementação da União para projetos	Não existe
Profissionais do magistério	60%
Piso Salarial Nacional	Omite
Custo-aluno qualidade	Seria implantado a partir de 31/12/2001

**Fonte:** Pinto (2007, p. 888).

<sup>34</sup> Martins (2009, p. 110-111) elenca aspectos históricos dos fundos: “**1933** – ABE defende a criação de fundos **associada** com a vinculação de recursos de percentuais de impostos; **1934** – vinculação de recursos e previsão de fundos são previstas, de forma **dissociada** na CF; **1937** – supressão da vinculação e dos fundos na CF; **1941** – I Conferência Nacional de Educação propõe a criação de fundos; **1942** – instituído o Fundo Nacional de Ensino Primário; **1946** – CF prevê a vinculação de recursos e criação de fundos; **1954** – criado o Fundo Nacional do Ensino Médio; **1962** – LDB prevê fundos e vinculação, dissociados; **1964** – instituição do salário educação; **1967-69** – supressão da vinculação na Constituição Previsão em legislação ordinária, de vinculação apenas na esfera municipal; **1983** – Emenda Calmon – retoma a vinculação; **1988** – adoção da vinculação pela Constituição, com majoração dos percentuais da Emenda Calmon em face da alteração da estrutura tributária; **1994** – início do estabelecimento de desvinculações com a aprovação o FSE, que retira 20% da base de cálculo dos recursos vinculados à MDE e que se manteria com outros nomes (FEF, DRU)”.

A inovação do FUNDEF consistiu na mudança da estrutura de financiamento do ensino fundamental público no país pela subvinculação de uma parcela dos recursos da educação a esse nível de ensino, com distribuição de recursos realizada de forma automática, conforme o número de alunos matriculados em cada rede de ensino fundamental.

Ao associar os recursos ao número de alunos, possibilitou aos estados com recursos insuficientes elevar a qualidade do atendimento, assim como incentivou a matrícula dos alunos que não frequentavam a escola. No processo de municipalização, os alunos que pertenciam à rede estadual, ao se deslocarem para a rede municipal, trouxeram com eles os recursos. Os dados do INEP (BRASIL, 1998a) mostraram que em 1997 havia 52,7% alunos da 1ª a 4ª séries na rede municipal, que em 2005 passaram para 75%. Os alunos da 5ª e 8ª séries em 1997 eram de 22,1% na rede municipal e passaram a 41% em 2005.

No Quadro 7, é possível observar também que o FUNDEF não conseguiu cumprir com alguns objetivos proclamados de equalização da oferta educacional, pois o custo-aluno não foi implantado. O Fundo diminuiu a responsabilidade da União com o ensino fundamental e retirou a autonomia dos entes federados quanto às prioridades de oferta desse nível de ensino.

O Fundo foi composto, basicamente, por recursos dos próprios estados e municípios, originários de fontes existentes, sendo constituído de 15% do Fundo de Participação dos Estados (FPE), Fundo de Participação dos Municípios (FPM), Imposto sobre Circulação de Mercadorias e Serviços (ICMS) (incluindo os recursos relativos à desoneração de exportações, de que trata a Lei Complementar nº 87/96)<sup>35</sup> e Imposto sobre Produtos Industrializados (IPI) proporcional às exportações, como ilustra o Quadro 8.

---

<sup>35</sup> Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal, sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transportes interestadual e intermunicipal e de comunicação e dá outras providências (LEI KANDIR) (BRASIL, 1996d).

**Quadro 8:** Impostos e transferências – recursos financeiros para a educação (Constituição Federal de 1988)

<b>Impostos federais (vinculação de 18%)</b>	<b>Impostos estaduais e transferências (vinculação 25%)</b>	<b>Impostos municipais e transferências (vinculação 25%)</b>
Impostos Próprios  IR – Imposto sobre Renda IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados IOF – Imposto sobre Operações Financeiras ITR – Imposto Territorial Rural II – Imposto sobre Importação IE – Imposto sobre Exportação IG – Imposto Sobre Grandes Fortunas	Transferências da União  FPE – Fundo de Participação dos Estados IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados IRRF – Imposto sobre a Renda dos Servidores Estaduais IOF – Imposto sobre Operações Financeiras – Ouro	Transferências da União  FPM – Fundo Participação dos Municípios IPI – Imposto sobre Produtos Industrializados – Exportados IRRF – Imposto sobre Operações Financeiras – Ouro ITR – Imposto Territorial Rural
	Impostos Próprios  ICMS – Imposto sobre Consumo de Mercadorias e Serviços IPVA – Imposto sobre Veículos Automotores ITCMD – Imposto sobre Transmissão causa mortis e Doações	Transferência do Estado  ICMS – Imposto sobre Consumo de Mercadorias e Serviços IPVA – Imposto sobre Veículos Automotores <b>IMPOSTOS PRÓPRIOS</b>  IPTU – Imposto Predial Territorial Urbano ISS – Imposto sobre Serviços ITBI – Imposto sobre Transmissão de Bens Imóveis

**Fonte:** Elaborado por João Monlevade e adaptado por Bassi (2007, p. 52).

Antes da implementação do FUNDEF, os municípios tinham a obrigação, estabelecida pela Constituição Federal de 1988, de gastar uma porcentagem fixa na educação, entretanto podiam gastar da forma que desejassem. Com o Fundo, os recursos recebidos tiveram seus gastos determinados pela lei.

No Brasil, o FUNDEF foi objeto de estudo de várias pesquisas, analisados e debatidos por autores como Davies (2007), Deitos (2005), Farenzena (2006), Gouveia; Souza; Tavares (2006a e 2006b), Monlevade; Ferreira (1997), Oliveira (2000 e 2001), Pinto (2000 e 2007), Saviani (2007), Martins (2009), entre outros. Nesta subseção, discutem-se as questões relevantes das análises sobre financiamento da educação desses autores.

Os autores elencados tecem críticas ao FUNDEF contemplando vários aspectos: recursos destinados especificamente ao Ensino Fundamental; falta de informação e orientação nos municípios; falta de funcionamento dos Conselhos Municipais de controle do FUNDEF; recursos insuficientes para superar as deficiências históricas educacionais; despesa aluno/ano insuficiente; recursos públicos e privatização; caráter competitivo entre os níveis de ensino; clientelismo no financiamento do ensino; favorecimento dos municípios mais ricos; e não complementação da União e DRU.

Além de dar uma contribuição minúscula para o FUNDEF, o governo federal, através da EC 14, diminuiu de 50% para “nada menos que o equivalente a 30% do percentual da sua receita vinculada à educação” (portanto, 30% de 18% = 5,4%). Como, por esta formulação, o governo federal pode incluir a sua quota-parte do salário-educação (que é contribuição social, não imposta) no montante “equivalente a 30”, isso pode significar, na prática, a aplicação de um percentual inferior a 30% da receita de impostos (DAVIES, 1999a, p. 4).

A União se desresponsabilizou em relação à complementação dos recursos para a educação; dessa forma, o objetivo de diminuição de desigualdades ficou comprometido. O FUNDEF possibilitou a redução das desigualdades dentro de cada estado, mas não de um estado para outro (DAVIES, 2004); assim, confirma o discurso federal de “Valorização do Ensino Fundamental” e desresponsabilização, por parte da União, do desenvolvimento do Ensino Fundamental.

Isso significa que, a princípio, não houve uma nova fonte de recurso da União<sup>36</sup> direcionado para o FUNDEF, e sim os recursos que pertenciam aos estados e municípios (receita própria e transferências recebidas) que foram vinculados ao ensino fundamental. Nos primeiros anos de vigência do FUNDEF, o valor mínimo definido nacionalmente foi de R\$ 315,00 reais/ano por aluno matriculado no Ensino Fundamental. A legislação do FUNDEF (EC-14) estabelecia que esse valor mínimo por aluno, apesar de não ter sido cumprido, era ponto de partida para a defesa da qualidade da escola pública. No ano de 2002, os valores fixados foram de R\$ 418,00 para a 1ª a 4ª séries e R\$ 438,90 para as 5ª a 8ª séries.

---

<sup>36</sup> Na prática, os Fundos estaduais que receberam complementação da União foram os do Pará, Alagoas, Bahia, Ceará, Maranhão, Paraíba, Pernambuco e Piauí (BRASIL, 1999c).

Quanto à fiscalização dos recursos, a Emenda Constitucional nº 14 determinou a constituição de Conselhos de Acompanhamento e Controle Social (CACS) ligados ao Poder Executivo nos três níveis de governo com o objetivo de fiscalizar a aplicação dos recursos, mas tal atribuição restringiu sua função à execução contábil dos recursos sem, no entanto, fazer parte de seu planejamento.

No tocante aos aspectos problemáticos do Fundo, têm-se: a dificuldade operacional e político-institucional da inclusão de impostos municipais na cesta do Fundo; o equilíbrio-desequilíbrio federativo devido à transferência do ente federado em geral mais “fraco” (município) para o mais “forte” (estado); a corrida por matrículas ao propor a universalização; o aumento da matrícula muitas vezes superior à arrecadação; a receita dos impostos federais que sofre alterações; o custo-aluno que até então não se tornou referência de uma educação de qualidade; a qualidade da educação – embora anunciada por seus formuladores, a qualidade da educação continua submetida à razão contábil (MONLEVADE, 1998; 2004a; 2004b; 2007; PINTO, 2007).

O FUNDEF caracterizou-se por um fundo de natureza contábil que articulou os três níveis de governo (federal, estadual e municipal) com critérios de transferência de recursos exclusivamente para o ensino fundamental. A articulação dos três níveis de governo é desigual, pois o Fundo se constitui dos recursos dos estados e municípios, enquanto a União se responsabilizou a complementar esses recursos quando necessário. A tarefa da União deveria ser de garantir o acesso igualitário aos bens e serviços com qualidade, independente do seu local de moradia.

As mudanças no financiamento da educação por meio dos Fundos no governo de Fernando Henrique Cardoso “[...] buscou adequar o sistema de ensino à reforma do Estado brasileiro, em consonância com as orientações das instituições financeiras multilaterais” (HADDAD, 2008, p. 32). O aumento das matrículas no ensino fundamental trouxe prejuízo para as matrículas do ensino médio e na educação infantil. Ao focalizar uma etapa de ensino, o FUNDEF se materializou como uma política de racionalização dos recursos públicos e a restrição das políticas universais, incentivando a descentralização administrativa para os municípios e implementando a fiscalização por meio dos conselhos, com participação limitada às questões de fiscalização.

O desequilíbrio tributário causado aos estados e municípios pelos Fundos necessita ser discutido juntamente com uma política de racionalização dos recursos para a educação. A análise da gestão do financiamento da educação compreende elementos de ordem econômica, política e social. Na discussão referente ao FUNDEF, fica evidente a necessidade de se realizar investigações que acompanhem e avaliem o impacto desse Fundo na esfera municipal.

As mudanças ocorridas a partir da década de 1990 no sistema federativo brasileiro não foram homogêneas quanto às políticas de descentralização, mas implicaram “expressivo fortalecimento do controle exercido pelo governo federal” (MELO, 2005, p. 845). Houve, por parte do governo federal, uma política de indução à descentralização, que dependeu da estrutura de cada estado e de seus municípios para a adesão.

No Paraná, as mudanças na área da saúde, educação e assistência social contaram de forma antecipada com iniciativas de gestões dispostas com as propostas de descentralização presentes na Constituição Federal de 1988. Esse legado possibilitou que esse estado aderisse aos programas descentralizados, que se realizaram de modo mais abrangente. No período de 1987 a 1997, o Paraná se destacou pelo avanço de seus processos de municipalização nas áreas de saúde, nas redes de ensino fundamental e também nos programas da assistência social (ARRETCHE, 1999).

O processo de descentralização foi incentivado pela própria crise fiscal do Estado, que promoveu uma estratégia de participação dos governos estaduais, municipais e da sociedade civil no processo de socialização dos problemas gerados pela crise e suas soluções. Por isso alguns autores<sup>37</sup>, ao analisar o processo de descentralização, o denominaram recentralização federativa. Os estados e municípios foram limitados em sua forma de governar. A União manteve centralizada a renda tributária, ainda que com a justificativa de eficiência e eficácia nos processos de descentralização administrativa.

---

<sup>37</sup> Abrucio e Costa (1999); Almeida (2001, 2005); Arretche (2005); Melo (2005); Rodden (2006) e Souza (2002).

### **3 AS POLÍTICAS NACIONAL, ESTADUAL E MUNICIPAL DE GESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO: O BRASIL, O PARANÁ E A CIDADE DE MARINGÁ**

O objetivo desta seção é analisar a relação entre poder global e poder local, ou seja, tratar das políticas nacionais, estaduais e municipais e sua relação com a gestão do financiamento da educação. Nesse sentido, o propósito é apresentar o processo histórico das políticas educacionais no município de Maringá, considerando seus indicadores sociais, a fim de contextualizar a educação municipal ao longo do seu desenvolvimento histórico.

As reformas educacionais no Brasil baseadas na descentralização e na municipalização, a partir da década de 1990, reconfiguraram o sistema de financiamento da educação no país, especialmente em âmbito municipal. Os municípios brasileiros são progressivamente responsáveis pelo aumento das matrículas no ensino fundamental, na educação infantil e na educação de jovens e adultos – EJA.

A Constituição Federal de 1988 determinava as modificações quanto à política educacional e à transferência dos serviços ao município com o argumento da ‘modernização’ do Estado, que asseguraria a equidade e a qualidade do ensino. A educação, com as propostas de padrão de qualidade e gestão democrática, foi adquirindo novos contornos, os quais, por seu turno, partem da relação entre Estado e políticas públicas, a partir de 1990, decorrente da Reforma do Estado e de seus desdobramentos.

A estrutura da Reforma caracteriza-se por meio do processo da reforma dos sistemas de previdência social, saúde e educação, da desregulamentação na economia, privatização, e da abertura de mercados, procedentes da incorporação de diretrizes neoliberais.

No contexto das relações internacionais nos anos 1990, após o Consenso de Washington<sup>38</sup>, formou-se a ideia de que o Estado deveria atuar em consonância com as relações exteriores, baseado em critérios negociados e estabelecidos com as organizações internacionais. Nesse contexto, a prestação de serviços públicos, como a educação, deveria se adequar ao mercado para otimizar os recursos, ter maior eficiência e transparência mediante o envolvimento da sociedade na captação, no controle e no resultado dos recursos.

[...] das virtudes do mercado: realidade inescapável que aloca recursos e benefícios sob o imperativo da eficiência capitalista. Nesse contexto, trata-se de convencer com uso mínimo da ação estatal e da força. Trata-se de persuadir e construir novo consenso (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 13).

Essas ideias naturalizam a realidade social como forma de adaptação a uma sociedade guiada pelos ditames do mercado mundial. Para acompanhar o 'progresso', é necessária adequação. Se o mercado apresenta competição, liberalização da economia, otimização dos resultados e "desenvolvimento", a educação deve seguir seu movimento.

As classes dominantes precisam manter parte da população presa à ideia de que não existe outro caminho para a humanidade a não ser o da total adaptação às regras impostas pelo mercado mundializado. Entretanto, para que as condições de miserabilidade que atingem enormes contingentes da população mundial não produzam reações violentas da parte desses contingentes, seja na forma de insurreições organizadas, seja na forma de gigantesco aumento da criminalidade, comprometendo assim a relativa estabilidade política e econômica necessária à reprodução do capital, são acionados vários tipos de agências sociais voltadas para a difusão de conhecimentos

---

<sup>38</sup> Tratam-se dos resultados dos encaminhamentos tratados nas reuniões de economistas do FMI, do Bird e do Tesouro dos Estados Unidos realizadas em Washington D.C. no início dos anos 1990. Foram provenientes dessas reuniões recomendações dos países desenvolvidos aos países em desenvolvimento, para que estes adotassem políticas de abertura de seus mercados. Recomendaram a configuração de um "Estado Mínimo", isto é, "[...] um Estado com um mínimo de atribuições (privatizando as atividades produtivas) e, portanto, com um mínimo de despesas como forma de solucionar os problemas relacionados com a crise fiscal: inflação intensa, déficits em conta corrente no balanço de pagamentos, crescimento econômico insuficiente e distorções na distribuição da renda funcional e regional" (SANDRONI, 1999, p. 123). No que se refere à América Latina, o resultado mais importante dessas políticas foi o combate à inflação nos países em que, durante os anos 1980 e mesmo no início dos anos 1990, ela atingia níveis intoleráveis. Outra recomendação foi o livre funcionamento dos mercados, com a eliminação de regulamentações e intervenções governamentais. As consequências na área social foram desalentadoras: um misto de desemprego, recessão e baixos salários, conjugado com um crescimento econômico insuficiente.

elementares que produzam determinadas atitudes imediatas no cotidiano dos indivíduos, atitudes essas que se traduzam em amenização, a baixo custo, de problemas sociais gerados pela miséria (DUARTE, 2000, p. 25-26).

Existe um consenso de que os valores econômicos, muitas vezes tidos como políticos, são os melhores a serem seguidos e que as palavras de ordem são o pragmatismo, a boa governança<sup>39</sup>, a flexibilidade, a concorrência e o conhecimento. O problema é que nessa perspectiva a escola perde sua função social de formação humana para níveis mais elevados, por meio da socialização dos conhecimentos históricos, e passa a ter a perspectiva de adaptação.

Nesse processo, constata-se a reapropriação dos aspectos da Teoria do Capital Humano<sup>40</sup>, na qual a educação é a chave principal para a competição entre os países. “Disseminou-se a ideia de que para “sobreviver” à concorrência do mercado, para conseguir ou manter um emprego, para ser cidadão do século XXI, seria preciso dominar os **códigos da modernidade**” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 47, grifos nossos).

As reformas educacionais no Brasil e na América Latina ocorreram sob forte impacto de avaliações diagnósticas, relatórios e documentos, gerados no âmbito das organizações multilaterais como os do BM, BID, BIRD, e de instituições voltadas para a cooperação técnica como a UNESCO, a OCDE, a UNICEF, o PNUD, entre outras.

A década de 1990 foi o período em

[...] que a América Latina – continente mais endividado do mundo – sofreu fortes pressões de agências financeiras internacionais e de países emprestadores para reduzir os gastos públicos, privatizar empresas públicas e, nas atividades custeadas pelo Estado, encontrar novas fontes de recursos. Estudos indicam que as políticas de reestruturação levadas a cabo nos países, geralmente resultaram em efetiva redução nos gastos públicos no ensino. As políticas acordadas dimensionavam-se para a chamada recuperação de custos/e ou outras medidas que satisfizessem a esses organismos – BIRD, BID, UNESCO (FRANÇA, 2004, p. 82).

---

<sup>39</sup> “[...] desenvolver uma boa governança não implica de nenhuma maneira a democracia; implica a implementação de políticas que permitam obter o consentimento dos oprimidos. Em numerosos casos, o discurso sobre boa governança dissimula mal a prática que visa a reforçar o Poder Executivo e a enfraquecer os movimentos sociais” (TOUSSAINT, 2002, p. 214).

<sup>40</sup> “Os trabalhadores transformaram-se em capitalistas, não pela difusão da propriedade em ações da empresa, como o folclore colocaria a questão, mas pela aquisição de conhecimentos e de capacidades que possuem valor econômico” (SCHULTZ, 1973, p. 35).

Os ajustes propostos pelas organizações internacionais foram respostas para a dívida dos países.

Porque os países estão endividados, o FMI e o Banco Mundial podem obrigá-los (é uma espécie de chantagem econômica) a reorientar de modo “apropriado” sua política macroeconômica conforme aos interesses dos credores internacionais (TOUSSAINT, 2002, p. 199).

A relação de dependência se intensificou, pois os programas de ajuste estrutural, com o objetivo de estabilização econômica conforme as prescrições do FMI, passaram a ser não apenas uma condição de empréstimo, mas sim um sinal verde aos investidores estrangeiros. A educação, no processo de implementação de reformas estruturais, era um dos serviços sociais como a saúde, saneamento básico, rodovias e eletricidade, o BM orientava para que fossem pagos ou transferidos ao setor privado (TOUSSAINT, 2002).

A “Declaração Mundial sobre Educação para Todos” (WCEFA, 1990), documento produzido na Conferência Mundial de Educação para Todos (Jomtien-Tailândia, 1990), a Conferência de Cúpula de Nova-Delhi (1993) foram os primeiros documentos produzidos pelas organizações internacionais que indicaram os pilares para as políticas educacionais nas décadas seguintes.

Tais documentos foram analisados por Shiroma, Moraes e Evangelista (2007), Moreira (2012), Coraggio (1996), Torres (1995), Fonseca (1995), entre outros. Nessas análises, é importante sinalizar algumas metas, estratégias e recomendações relativas aos recursos, sua redistribuição e divisão de responsabilidade para a educação acatadas pelo Brasil e pelos países da América Latina na condução das políticas educacionais após 1990.

Ao tratar das estratégias, metas e procedimentos a serem adotados a partir da Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)<sup>41</sup>, Torres (1995) resumiu os aspectos (Quadro 9); evidenciam-se aqueles referentes às orientações de desconcentração política e de recursos.

---

<sup>41</sup> O Documento de Referência da Conferência de Jomtien foi preparado pela Secretaria da Comissão Inter-Agências e publicado um mês depois da realização da Conferência, “Satisfazendo as Necessidades Básicas de Aprendizagem: uma visão para os anos 90” (PNUD/UNESCO/UNICEF) (BANCO MUNDIAL, 1990).

**Quadro 9:** Orientações de desconcentração política e de recursos na Conferência Mundial de Educação para Todos (1990)

	<b>Objetivos</b>
Estratégias	Fortalecer o consenso entre vários interesses, reconhecendo a obrigação do Estado e das autoridades educacionais em proporcionar educação básica à população e a necessidade de envolver a sociedade: organismos governamentais e não governamentais, setor privado, comunidades locais, grupos religiosos, famílias.
Metas	Expansão da assistência e das atividades de desenvolvimento da primeira infância, inclusive as intervenções da família e da comunidade, especialmente para as <b>crianças pobres, desassistidas e impedidas</b> .
Procedimentos a serem adotados	Promover um contexto de políticas de apoio no âmbito econômico, social e cultural; Mobilizar recursos financeiros, públicos, privados e voluntários, reconhecendo que o tempo, a energia e o financiamento dirigidos à educação básica constituem o mais profundo investimento que se possa fazer na população e no futuro de um país; Fortalecer a solidariedade internacional, promovendo relações econômicas justas e equitativas para corrigir as disparidades econômicas entre nações, priorizando o apoio aos países menos desenvolvidos e de menores ingressos e eliminando os conflitos e contendas a fim de garantir um clima de paz.

**Fonte:** Torres (1995, grifos nossos).

A proposta da Conferência, em geral, além de propor redutibilidade para a educação ao priorizar o Ensino Fundamental para satisfazer as necessidades básicas de aprendizagem, fortaleceu as alianças para além das instâncias federal, estadual e municipal ao envolver organizações não governamentais, o setor privado, as comunidades locais, bem como os grupos religiosos e as famílias. Nesse mesmo discurso, propôs a mobilização dos recursos financeiros nos setores público, privado e do voluntariado.

Quanto ao Plano Decenal de Educação para Todos (1993-2003) (BRASIL, 1994), fruto do compromisso assumido pelo Brasil na Conferência (1990), Saviani afirma que esse “plano foi formulado mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender as condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial” (1999, p. 129).

O Plano Decenal de Educação (1993), considerando um diagnóstico de seu foco, o Ensino Fundamental, propôs objetivos e estratégias para a “universalização da educação fundamental e a erradicação do analfabetismo”. O Plano esboça a ‘educação fundamental’ como prioridade e o trata como sinônimo de ‘educação

básica', direcionando tais orientações aos 'países industrializados ou em desenvolvimento', voltadas aos desvalidos sociais, sem tratar, contudo, das questões estruturais que deram origem às desigualdades sociais. A educação proposta no Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE) não intenciona que os educandos conheçam sua realidade social, mas que se adaptem a ela.

De qualquer modo, o foco central do "Plano" é o Ensino Fundamental abrangendo, também, a educação Infantil, em especial a sua segunda etapa correspondente à faixa etária dos 4 aos 6 anos, isto é, a fase pré-escolar. Embora o referido "Plano Decenal de Educação para Todos" se propusesse a ser instrumento que viabilizasse o esforço integrado das três esferas de governo no enfrentamento dos problemas da educação, ele praticamente não saiu do papel, limitando-se a orientar algumas ações na esfera federal. Em verdade, ao que parece, o mencionado plano foi formulado mais em conformidade com o objetivo pragmático de atender a condições internacionais de obtenção de financiamento para a educação, em especial aquele de algum modo ligado ao Banco Mundial (SAVIANI, 1999, p. 129).

No campo da educação, o BM estimulou reformas aos países latino-americanos como estratégia de elevação da qualidade de recursos humanos que promovessem a equidade e a qualidade dos serviços mediante a descentralização, o desenvolvimento institucional e a adoção de novas regras de financiamento e de gastos educacionais.

Saviani (1999, p. 129) afirma que "[...] essa proposta se revela um instrumento de introdução da racionalidade financeira na educação" para reduzir os gastos públicos e, mesmo assim, objetivar a universalização do Ensino Fundamental com qualidade. Esse processo de redução do Estado na área educacional se apresenta como forma de aumentar a eficiência e produtividade nos resultados educacionais, utilizando para isso a desconcentração e a municipalização sob a lógica capitalista da racionalidade financeira.

O Plano Decenal de Educação elaborado no mandato de Itamar Franco (1992-1995) teve como ministro da Educação e do Desporto Murílio de Avellar Hingel (1992-1994), que ao apresentar o PDE informa:

O Plano Decenal foi concebido e elaborado para ser um instrumento guia na luta pela recuperação da educação básica do País. Todavia, a sua efetivação depende de esforço integrado e compartilhado entre todas as esferas e agentes do processo educativo, ou seja, a União, os Estados e Municípios, as escolas, os professores e dirigentes escolares, as famílias e a sociedade civil (BRASIL, 1993, p. 2).

O PDE foi dirigido “Aos Professores e Dirigentes Escolares”, e na acepção de Silva Júnior (2002), isso evidencia o hiperpresidencialismo e o crescimento do poder executivo em relação ao legislativo e o judiciário, pois a discussão sobre o PDE ocorreu sem a participação das entidades representantes dos professores. O Plano, visto superficialmente, previa a municipalização da educação e de sua gestão com a proposta de autonomia da escola e dos atores locais, para suprir as necessidades das comunidades.

Ledo engano e eficiente produção ideológica perceptível quando são analisados os documentos de referência, bem como outros que resultaram das ações da UNESCO no plano mundial e regional como a Declaração de Nova Delhi (também documento de referência do Plano...) e o famoso *Educación y Conocimiento: eje de la transformación productiva con equidad*, da Cepal/OREALC, e hoje quando observamos as consequências políticas da municipalização que se originou das orientações desses documentos (SILVA JÚNIOR, 2002, p. 224).

O documento “Educação e Conhecimento: Eixos da Transformação Produtiva com Equidade” (1992) obteve grande influência nas reformas dos sistemas educativos na década de 1990, fundamentando o discurso sobre educação e conhecimento, cidadania e competitividade, equidade e desempenho, democracia e descentralização “[...] entre as condições alinhadas, ressalta fortemente a ideia de negociação entre as diferentes forças políticas e econômicas no provimento da educação” (SHIROMA; MORAES; EVANGELISTA, 2007, p. 52). Tais fatores foram evidenciados nas discussões dos anteprojetos da LDBEN referentes aos cortes de verbas e privatização da educação.

A Lei nº 9.394, sancionada pelo então Presidente da República FHC, em 20 de dezembro de 1996, foi resultado de um longo embate. A primeira proposta da LDB, conhecida como Projeto Jorge Hage, foi o resultado de uma série de debates abertos com a sociedade, organizados pelo Fórum Nacional em Defesa da Escola Pública e apresentados à Câmara dos Deputados. A segunda proposta, então aprovada, foi elaborada pelos senadores Darcy Ribeiro, Marco Maciel e Maurício Correa em articulação com o poder executivo, por meio do MEC.

Ao analisar o financiamento da educação de 1997 a 2006, Monlevade (2010) elenca alguns fatores: 1) *reorganização da distribuição*: a União concentra sua responsabilidade com o financiamento da educação no Ensino Superior, na

educação tecnológica e no Ensino Médio profissional e, quando necessário, suplementa os Estados com baixa arrecadação. Os Estados concentram seus recursos no Ensino Fundamental e no Médio, os municípios se responsabilizam pelo Ensino Fundamental e a Educação Infantil; assim, “estado + município”, cada vez menos suplementados com verbas da União (MONLEVADE, 2010, p. 257); 2) *Gestão democrática das verbas*: por meio da racionalização e planejamento no uso de recursos, pela reorganização da distribuição, estabelecia pelo artigo 69 da LDB e pelos dispositivos do FUNDEF, os entes federados e a sociedade civil passaram a regular a aplicação dos recursos pela transparência e pelos Conselhos e crescente autonomia da escola; 3) *Definição das despesas de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE)*: a novidade apresentada nos artigos 70 e 71 da LDB é a descrição das despesas que consideram ou não MDE; o problema identificado recai nos aposentados pela educação, uma despesa crescente da União, estados e municípios, pois muitas vezes as despesas com inativos ultrapassam a metade dos gastos; 4) *Privatização do ensino público*: o artigo 212 da Constituição Federal de 1988 determina que estados, Distrito Federal e municípios devem destinar 25% ou mais ao ensino público, mas na LDB as escolas privadas, sem fins lucrativos, recebem recursos financeiros acima dos percentuais vinculados ao MDE; ainda a Educação Infantil e o Ensino Superior fizeram proliferar instituições privadas; 5) *Qualificação do ensino*: o ensino no Brasil se situa em níveis críticos, e a Constituição Federal de 1988, a LDB e o FUNDEF estabelecem como princípio e meta a qualidade do ensino, porém os valores estipulados por aluno são calculados conforme a disponibilidade de recursos e não quanto ao necessário para uma educação de qualidade.

Consoante a esse processo e tendo como principal foco a disputa pela melhora no financiamento da educação, o Plano Nacional de Educação (PNE), Lei nº. 10.171/2001, foi resultado das tensões entre o governo federal e os setores da sociedade. Em uma análise da educação realizada pelo governo FHC, a educação era ineficiente, havia recursos disponíveis, mas eram mal geridos (DAVIES, 2004; GOUVEIA; SOUZA, 2010).

A proposta do PNE (2001-2011) de aplicação de 7% do Produto Interno Bruto (PIB) para serem gastos com educação foi aprovada no Congresso Nacional, mas vetada pelo então presidente FHC, permanecendo o veto nos oito anos de governo do Presidente Luís Inácio Lula da Silva. Esse veto foi o maior problema do Plano,

pois como atingir as metas sem recursos? Proliferou a ideia de que o problema da educação no Brasil residia na falta de gestão.

As análises de Silva Júnior (2002), assim como as de Saviani (1999), Torres (1995) e Moreira (2012), defendem que as reformas educacionais na década de 1990 no Brasil foram intermediadas e consentidas nos moldes das organizações multilaterais, no contexto do processo de mundialização do capital. A visão de racionalização da economia paira sobre a educação sob a forma de descentralização desconcentrada.

Para além dos organismos citados e seus documentos, Moreira (2012) sintetiza as categorias recorrentes na elaboração das políticas para o financiamento e gestão da educação básica (Quadro 10).

**Quadro 10:** Categorização das políticas recorrentes para o financiamento e gestão da educação (1990-2010)

UNESCO	Banco Mundial	OCDE	PREAL	MERCOSUL
<b>Laboratório de ideias</b>	<b>Função técnica e financeira</b>	<b>Disseminação de indicadores. Rumo ao processo de homogeneização de políticas</b>	<b>Rede social: consultorias e parcerias na disseminação de políticas</b>	<b>Bloco econômico. Desenvolvimento de políticas econômicas</b>
Parceria**	Focalização***	Focalização***	Responsabilidade Social/ <i>Accountability</i>	Equidade
Solidariedade Mundial	Equidade	Otimização dos gastos*	Equidade	Indicadores e avaliação
Otimização dos gastos*	Empoderamento	Parceria**	Eficiência/Eficácia	Otimização dos gastos*
Recursos educacionais proporcional à economia	Otimização dos gastos*	Equidade	Parceria**	Descentralização
Equidade				Parceria**
Financiamento Flexível				
Avaliação e Análise de resultados				
Descentralização				
Responsabilidade Social/ <i>Accountability</i>				

\***Otimização dos gastos:** inclui as recomendações pautadas no que explicitam como sendo *diminuição dos gastos educacionais* (UNESCO), *Alocação de recursos* (UNESCO), *Racionalização de despesas* (UNESCO), *Melhoria do clima de investimento* (Banco Mundial), *Ajuste fiscal no orçamento* (OCDE) e *uso eficiente de recursos* (MERCOSUL), *Gastos focados nos resultados* (OCDE).

\*\* **Parceria:** Cooperação Internacional (UNESCO), Novas alianças na captação de recursos (UNESCO) e Parcerias com setor privado (OCDE).

\*\*\* **Focalização:** no combate à pobreza (OCDE), no desenvolvimento econômico (OCDE).

**Fonte:** Moreira (2012, p. 267).

Dentre as cinco organizações multilaterais indicados, quatro apresentaram propostas de otimização dos gastos conforme a racionalidade administrativa no contexto da Reforma do Estado, em que a contenção de gastos sociais passou a ser um dos principais alvos. As parcerias se destacaram como forma de distribuição da responsabilidade educacional, incluindo seus recursos.

[...] as definições pelos investimentos na educação estão associadas diretamente ao modo como se administra e gerencia os gastos educacionais via uma política que utilize menos recursos, mas coaduna com mais resultados e eficácia – contorno da gestão educacional atual e contornos expressos nas ações do Estado (MOREIRA, 2012, p. 265).

A educação na esfera municipal reconfigurou-se nesse processo assumindo as orientações nos documentos internacionais. A esfera educacional é um *lócus* privilegiado pelo Estado na formação de um consenso na condução da política pública em geral, e em particular no próprio município.

A funcionalidade das instâncias federal, estadual, municipal e local (escola) assumiu funções; respectivamente o MEC, de forma político-estratégica, estabeleceu rumos, diretrizes, metas, avaliações e forneceu mecanismos de apoio às instâncias estaduais e municipais tanto públicas como privadas; os estados e municípios atuaram em nível estratégico gerencial; a escola passou a exercer a função gerencial-operacional (SILVA JÚNIOR, 2002).

O Estado, com a Reforma, assumiu novas funções para se tornar mais eficiente, focalizando suas ações e restringindo-as aos seus recursos e sua gestão. Sua prioridade se limitou em garantir a lei e a ordem, as normatizações jurídicas, a proteção da propriedade privada e a prestação de serviços sociais básicos. Essas funções mínimas envolvem a participação de outros provedores: das empresas, das famílias, dos grupos comunitários e do apelo ao apoio voluntariado que em geral resultou em desregulamentação, descentralização e privatização. As mudanças e reformas partiram do Estado, mas não se originaram nele, porque a sua funcionalidade está condicionada ao modo de produção capitalista e suas relações nacionais e internacionais.

O município é um espaço territorial e político em que a população tem acesso aos serviços públicos e onde seus problemas se manifestam. Com a Constituição Federal de 1988, ao ente municipal foram designadas quatro capacidades: de auto-

organização, por meio de uma Lei Orgânica elaborada e promulgada pela Câmara de Vereadores; de autogoverno, exercido pelo prefeito municipal e pelos vereadores eleitos pelo voto direto e secreto; de autolegislação sobre assuntos de interesse local, de forma suplementar e concorrente; e de autoadministração, para arrecadar os tributos de sua competência, aplicar as receitas próprias e prestar serviços públicos aos munícipes.

A autonomia prevista na Constituição Federal de 1988 incorporou a transferência de encargos e responsabilidades da União para as esferas subnacionais, estados e municípios, assim, desconcentrou<sup>42</sup> os recursos tributários. Isso significa que, hierarquicamente, os entes federados se mantêm dependentes, porque não possuem decisões políticas autônomas, inviabilizando o exercício pleno das prerrogativas conferidas.

### 3.1 POLÍTICAS EDUCACIONAIS NO PARANÁ

Nesta subseção, caracteriza-se, localiza-se e se relaciona o objeto de estudo, a gestão do financiamento da educação em Maringá, PR, no período de 2001 a 2004. Cabe destacar que nas políticas de financiamento da educação compete ao município colaborar com a União e o Estado, assim como deles receber o suporte necessário para o cumprimento de suas responsabilidades em regime de colaboração. A estrutura educacional do Brasil é denominada Sistema Nacional de Educação e envolve um regime de colaboração entre os entes federados para o financiamento da educação. Esse sistema engloba impasses fiscais, redes concorrentes e desconexas e desigualdade na redistribuição dos recursos.

---

<sup>42</sup> **Descentralização** implica redistribuição do poder, uma transferência na alocação das decisões. É, portanto, mexer nos interesses dos grupos de poder, enquanto a **desconcentração** é a delegação de competência sem deslocamento do poder decisório. No contraste de ambos os termos é preciso ter claro que, embora ambos se constituam na práxis como ferramentas legítimas para transformar a ação governamental, há uma notória diferença nas conseqüências da implementação de uma ou da outra (TOBAR, 1991, p. 44, grifos nossos).

### 3.1.1 O Governo Lerner: 1995-1999 e 1999-2003<sup>43</sup>

As reformas nas áreas da política social, como a educação, são um componente do processo de reforma e modernização do Estado brasileiro. As reformas são justificadas “[...] com a **crença orientada sempre na direção do mercado e da competitividade internacional**, sustentadas na estratégia de “desenvolvimento da competitividade para integração da economia brasileira à globalização econômica” (DEITOS, 2005, p. 163, grifos nossos).

Nas políticas nacionais de educação, pode-se ressaltar a centralidade na gestão escolar, o financiamento com distribuição por aluno (FUNDEF), o avanço e a regulamentação dos sistemas nacionais de avaliação dos alunos, bem como das instituições, e ainda, os conceitos trazidos das teorias administrativas como produtividade, excelência, eficácia e eficiência (OLIVEIRA, 2001).

Na terceira gestão do PMDB no Paraná, de 1991 a 1994 no governo de Roberto Requião, os princípios da política educacional eram a busca da *escola cidadã*, com ênfase na gestão democrática, no envolvimento da comunidade e na autonomia para a escola quanto à elaboração do projeto político pedagógico, na avaliação do desempenho escolar e no fortalecimento da Direção da Escola (PARANÁ, 1992). O governo Requião avançou em alguns aspectos na proposta de democratização, autonomia e gestão participativa com a criação dos Conselhos Escolares, porém, a maneira como ocorreu o processo de municipalização do ensino, a eleição de diretores, a apresentação do Regimento Escolar Único e a instituição do Ciclo Básico de quatro anos (por decreto) mostraram as características autoritárias desse governo (GONÇALVES, 2010).

A municipalização<sup>44</sup> do ensino foi proposta pela SEED considerando o Termo de Parceria Educacional (1992) para o estado do Paraná e os municípios foram

---

<sup>43</sup> Jaime Lerner foi eleito governador do Paraná pelo Partido Democrático Trabalhista – PDT e, depois de empossado, filiou-se ao Partido da Frente Liberal – PFL. Sua primeira gestão foi de 1995 a 1998. Em 1999, reelegeu-se, ficando no governo até 2002, quando assumiu a presidência da União Internacional de Arquitetos (UIA) (DÓRIA, 2002).

<sup>44</sup> “O auge do processo de municipalização no Paraná ocorre no final de 1992 e no início de 1993. Dos 323 municípios então existentes, 261 – 81% – municipalizaram total ou parcialmente o ensino de 1.a a 4.a séries do fundamental. Em 1993, mais 58 municípios aderiram à parceria educacional, totalizando 86% dos 371 municípios que o Estado passa a ter nesse ano” (DIAS M., 2000, p. 53).

pressionados a assinar esse Termo pelas condições do repasse financeiro. Ao assinar o Termo, o município também se comprometia em adotar o Ciclo Básico de Alfabetização (IPARDES, 1996). Inicialmente, a cidade de Maringá não aderiu, alegando falta de recursos (GONÇALVES, 2010). “Essa situação alterou-se a partir de 1995, quando Londrina e Maringá aderiram ao processo, assumindo, ainda que parcialmente, as escolas da rede estadual” (DIAS M., 2000, p. 53). Para Santos (1998) e Gouveia e Souza (2001), o processo de municipalização proposto pelo governo Requião constituiu uma estratégia para reduzir os recursos do estado destinados à educação e transferir encargos da educação para o município. A proposta de *escola cidadã* buscou um consenso no discurso de democracia e participação, mas se efetivou na redistribuição dos recursos.

Para o governo estadual, os repasses de recursos financeiros aos municípios apresentaram, ao longo do tempo, uma redução significativa, dada a sua representatividade em relação ao total das despesas as SEED, passando de 14%, antes do início do processo de municipalização para 3% em 1995 (IPARDES, 1996, p. 94).

Evidencia-se na proposta de municipalização da educação no período de 1991-1994 a racionalização dos recursos para a educação sem desconsiderar os poucos avanços. Salienta-se que a questão central foi o financiamento da educação com a transferência para o município da maior responsabilidade financeira em relação à educação. Enquanto o estado do Paraná vivia o processo de transferência de responsabilidade para os municípios, no mesmo período, Maringá privatizava as escolas, transferindo a gestão dos recursos para empresas constituídas por cooperativas escolares, constituídas especialmente para esse fim.

Na gestão do governo Lerner (1995-2002), o slogan era ‘a excelência na educação’, e as políticas para a educação implementadas por meio da Secretaria de Estado da Educação (SEED) abarcavam desde as políticas de Educação Básica até as do Ensino Superior. Seus pressupostos podem ser encontrados no Projeto

Qualidade do Ensino Público do Paraná (PQE) (PARANÁ, 1994), que integrava o Plano de Ação da Educação (PARANÁ, 1995) apresentado pelo governador Jaime Lerner, composto por vários objetivos<sup>45</sup> que podem ser resumidos em aprimorar a eficiência do Ensino Fundamental no estado do Paraná. Para a implementação do PQE, foi firmada parceria, mediante contrato de empréstimo nº 3766 BR, entre a Secretaria Estadual de Educação e o Banco Internacional de Reconstrução e Desenvolvimento (BIRD) (SHIGUNOV NETO; MACIEL, 2010).

Um dos aspectos centrais das orientações do BM para a área educacional foi a qualidade, associada aos conceitos e critérios de eficiência e produtividade, com base nos modelos de mercado. Houve o deslocamento do termo educação democrática como dever do Estado e direito de todo cidadão para o discurso neoliberal da qualidade como excelência, em que a responsabilidade recai sobre as escolas.

A busca pela “excelência na educação” no governo Lerner se efetivou nos princípios da qualidade total, por meio da racionalização de custos e no controle da “qualidade”, utilizando-se do modelo de administração empresarial para se adaptar ao mercado competitivo em consonância com o discurso do governo federal. Tais princípios sustentaram-se nos programas e orientações do BM.

[...] na primeira gestão do governo Lerner (1995-98), a proposta de escola de excelência é associada a metas gerais de conteúdos diferentes do período anterior. Os projetos mais amplos para a reconfiguração do sistema de ensino estadual referem-se, sobretudo, à “busca da excelência da escola através da gestão compartilhada e da flexibilização dos mecanismos do sistema (HIDALGO; SILVA, 2001, p. 132).

O termo “gestão compartilhada” supõe alguém (governo) como proprietário da gestão e que reparte aquilo que é seu (NUNES, 1997). Pode-se afirmar que se trata

---

<sup>45</sup> a) dar acesso a crianças e professores a quantidades adequadas de material pedagógico; b) melhorar a eficiência dos professores em sala de aula; c) dar às crianças de áreas urbanas de baixa renda espaço físico adequado ao aprendizado; d) suprir os administradores de escolas nos níveis municipais e regional com instrumentos, habilidades e incentivos para que melhorassem as práticas de administração e assumissem novas responsabilidades; e) criar maior igualdade entre os sistemas escolares estadual e municipal em termos de despesas por aluno e de disponibilidade de dados essenciais sobre a educação; f) aprimorar a qualidade do ensino fundamental, visando melhor rendimento escolar; g) incentivar o sucesso do aluno em sala de aula, elevando os índices de aprovação e conclusão; h) aumentar a escolaridade dos alunos de 1ª a 8ª séries das escolas públicas das redes estadual e municipal, combatendo a evasão escolar (PARANÁ, 2001).

de uma estratégia favorável às políticas do governo, propiciada pela repartição da responsabilidade da educação em diversos aspectos, dentre os quais destaca-se o financiamento.

Ao analisar as políticas educacionais do governo Lerner no Paraná (1995-2002) considerando o Programa Qualidade no Ensino Público do Paraná (PQE) e o Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná (PROEM)<sup>46</sup>, Sapelli (2003) mostra que nesse período o foco das políticas se baseou em gestão compartilhada, integração da comunidade local na gestão da escola, crescente utilização de novas tecnologias, ênfase na formação continuada de docentes e gestores e avaliação de desempenho do sistema escolar.

Na implementação do PQE, houve o desenvolvimento do Programa Correção de Fluxo, e conforme as orientações e avaliações do BM, de forma geral o PQE/PR alcançou, substancialmente, seus objetivos, conduzindo a uma importante redução nos índices de reprovação e evasão na Educação Fundamental paranaense, o que resultou em aumento de eficiência e custo mais baixo por aluno (BANCO MUNDIAL, 2002).

Na primeira gestão do governo Lerner (1995-1999) foi criado o jornal *Direção* e o *Jornal da APM*, direcionado para os gestores, bem como o jornal *Educação*, voltado aos professores do Paraná. Neles eram divulgados os programas e projetos governamentais.

Projeto de Correção de Fluxo – Para colocar em dia a vida escolar dos alunos: Todo aluno de primeiro grau que estiver fora da série adequada à sua idade, terá a oportunidade de ficar em dia – na série certa e com colegas de sua idade. São as classes de correção de fluxo que começam a funcionar em todas as escolas de primeiro grau da rede estadual. Com o projeto, o Paraná vai combater a evasão escolar e a repetência, motivar os professores, garantir a escolaridade e **economizar recursos** (PARANÁ, 1997, p. 3, grifo nosso).

Esse modo de alcançar a qualidade na educação partia de uma visão econômica do governo ao detectar o prejuízo com as altas taxas de repetência e

---

<sup>46</sup> Sobre o PROEM, ver também: DEITOS, Roberto Antônio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD**: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.

evasão escolar. O Programa de Correção de Fluxo racionalizou os recursos ao reforçar e acelerar o ensino para ajustar os alunos atrasados às séries correspondentes. No entanto, essa visão produtivista elimina um contexto de variáveis fundamentais na solução dos problemas educacionais.

As políticas de privatização encontravam-se presentes quando da busca pela autonomia da escola; na explicitação da concessão de bolsas de estudo nas instituições privadas como ocorreu nos governos de Ney Braga (1979-1982), Richa (1983-1986) e no governo Lerner (1995-2002), com o aumento da oferta da educação básica e outras modalidades nas instituições privadas, com a criação de agências reguladoras privadas como o PARANAEDUCAÇÃO<sup>47</sup> e a PARANATEC<sup>48</sup>, com o financiamento do PROEM pelo BID. Banco Internacional de Desenvolvimento, e através das políticas adotadas em todos os governos, que acabavam por conceder incentivos fiscais e isenção de impostos às instituições privadas, enquanto que, para a rede pública, cada vez menos recursos eram destinados (HOTZ, 2009, p. 267).

No Programa de Correção de Fluxo, a formação dos alunos tomou um caráter competitivo. Mesmo a questão pedagógica em relação à formação de professores teve caráter privatizante. Empresas foram contratadas para a formação dos professores com caráter motivacional, em um estabelecimento denominado Universidade do Professor<sup>49</sup>, em Faxinal do Céu.

Com o objetivo de profissionalizar a gestão escolar, o governo investiu em cursos de formação de gestores pela Universidade do Professor, distanciando a discussão pedagógica da gestão escolar, pois a gestão viabilizada baseou-se na gestão executiva (SOUZA, 2003).

---

<sup>47</sup> O PARANAEDUCAÇÃO tem por finalidade auxiliar na Gestão do Sistema Estadual de Educação, através da assistência institucional, técnico-científica, administrativa, de infra-estrutura em educação, pedagógica, da aplicação de recursos orçamentários destinados pelo Governo do Estado, e também da captação e gerenciamento de outros recursos de entes públicos e particulares nacionais e internacionais (Disponível em: <<http://www.paranaeducacao.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>>. Acesso em: 18 set. 2014).

<sup>48</sup> “Organização social criada para financiar a implantação das principais diretrizes da política educacional para a Educação Profissional, responsável em coordenar as diversas ações na Educação Técnico-Profissional no Paraná” (FERRETTI, 2000, p. 84).

<sup>49</sup> O governo Lerner, no Paraná, organizou e efetivou um projeto denominado Universidade do Professor. Tratou-se de reunir todas as atividades de capacitação docente, através de seminários, cursos, atividades de formação pessoal que em geral ocorreram em um local denominado de Faxinal do Céu (SOUZA, 2003).

O governo Lerner (1995-2002) criou o PARANAEDUCAÇÃO e a PARANATEC, agências reguladoras que possibilitaram a implementação do Programa Expansão, Melhoria e Inovação no Ensino Médio do Paraná (PROEM). O objetivo das agências era dar suporte administrativo, econômico e institucional para a implementação de diversos programas, projetos e ações tanto estatais quanto privados.

Outro aspecto presente no governo Lerner (1995-2002) foi a meritocracia<sup>50</sup>, instituída na competição entre as instituições escolares públicas mediante o Prêmio Nacional de Referência em Gestão Escolar. Esse prêmio teve a finalidade de promover a competição entre as escolas com mais de 100 alunos e uma de suas finalidades era a demonstração de resultados excelentes em termos de aprovação:

No que diz respeito à administração da rede, algumas das medidas adotadas pelo governo foram: terceirização; capacitação em larga escala disseminando conceitos administrativo-gerenciais da iniciativa privada; estabelecimento de mecanismos de ampliação da jornada docente via projetos de ensino complementares; tratamento das Direções Escolares, dos Conselhos Escolares – Ces e Associações de Pais e Mestres – APMs como simples extensões da Secretária de Estado da Educação – SEED no interior das escolas; estímulo à competição entre as unidades escolares, como forma de desenvolvimento de um mercado educacional, que inclui mecanismos de repasse das responsabilidades acerca do ônus educativo para as famílias dos alunos (LENARDÃO et al., 2001, p. 2).

Na administração do governo Lerner, as reformas implementadas na educação trouxeram aspectos presentes na reforma do Estado e da própria educação nacional, houve esforços para a implementação de uma política de gestão compartilhada ao envolver professores e pais dos alunos nos programas, em reduzir índices de evasão e repetência, profissionalização do Ensino Médio, formação continuada, racionalização dos recursos e formação dos professores com o fito de adequar a educação às exigências das novas formas de organização do trabalho e ao desenvolvimento econômico social do País e da globalização econômica.

---

<sup>50</sup> Meritocracia é “[...] como um conjunto de valores que postula que as posições dos indivíduos na sociedade devem ser consequência do mérito de cada um. Ou seja, do reconhecimento público da qualidade das realizações individuais” (BARBOSA, 2003, p. 22).

### 3.1.2 O Governo Requião: 2003-2006 e 2007-2010

O governador do Paraná Roberto Requião (PMDB) assumiu pela segunda vez<sup>51</sup> seu mandato em 2003 e foi reeleito em 2006, permanecendo no cargo até 2010. Naquele momento histórico, Luiz Inácio Lula da Silva (PT) foi eleito presidente do país. Ambos, em suas campanhas eleitorais, faziam oposição aos governos neoliberais e propunham mudanças significativas à vida em sociedade.

No Plano Nacional, o Presidente Luiz Inácio Lula da Silva, ao assumir o governo, também em 2003, reiterava a importância da recuperação do caráter social do Estado brasileiro, então enfraquecido e desqualificado pelas reformas gerenciais dos anos de 1990<sup>52</sup>.

No Paraná, em seu discurso de posse Requião afirmou: “Toda a minha campanha e todo o meu programa de governo tiveram como centro a proposta de mudança. Mudança de prioridades, mudança de estilo”, e ainda “repor progressivamente, tudo aquilo que foi perdido, desgastado e suprimido nesses últimos anos”.<sup>53</sup>

As políticas implementadas no governo Requião estavam alinhadas com as diretrizes nacionais, mas tomaram formas específicas ao compor a equipe da Secretaria da Educação do Estado (SEE) por grande parte de professores universitários de IES públicas do Estado. Esse grupo criticou o governo Lerner pela submissão a organizações internacionais. Com uma perspectiva crítica, a SEE estabeleceu para a política educacional do Paraná os seguintes princípios: a) educação como direito do cidadão; b) universalização do ensino; c) escola pública, gratuita e de qualidade; d) combate ao analfabetismo; e) apoio à diversidade cultural; f) organização coletiva do trabalho; e g) gestão democrática (PARANÁ, 2007).

---

<sup>51</sup> O primeiro (1991-1994) foi na gestão anterior a Lerner.

<sup>52</sup> BRASIL. Discurso de posse do Presidente Luiz Inácio Lula da Silva. Brasília, 1º de janeiro de 2003.

<sup>53</sup> Discurso de posse do Governador Roberto Requião, pronunciado na Assembleia Legislativa do Paraná, em 1º de janeiro de 2003.

Em sua primeira gestão (2003-2006), Requião colocou em construção o Plano Estadual de Educação (PEE-PR):

No caso do PEE-PR e demais projetos da gestão 2003-2006, a metodologia da “construção coletiva”, ferramenta híbrida que, pretensamente, seria capaz de democratizar os processos de elaboração e implementação da política educacional, implicou em relações tais que, ora funcionaram como elemento de acomodação da ordem e das “razões de estado”, considerando os interesses do grupo hegemônico que exercia o governo, e ora como elemento que pôs a nu os limites e as contradições entre as práticas desse mesmo governo e suas intencionalidades declaradas (ARIAS, 2007, p. 84).

No processo de elaboração do PEE, apesar de contar com a participação dos sujeitos envolvidos na educação (governo, classe dos trabalhadores da educação e representações civis), Arias (2007) alega que esse processo apresentou alguns entraves: falta de diretividade e prioridade; insuficiente visão quanto às condições e necessidades do conjunto da rede pública de educação; baixo grau de coesão interna da SEED e desta em relação ao planejamento orçamentário do governo.

No primeiro momento de seu governo, Requião enfatizou a recuperação da autonomia e da dimensão pública do estado, a organização coletiva do trabalho e a gestão democrática em contraponto ao período do governo Lerner no Paraná.

[...] as feições democráticas gerais da gestão 2003-2006 nem sempre conseguem expressar-se institucionalmente, o que, no caso específico da estrutura administrativa da SEED – gestão 2003-2006 demonstra certo vão entre o conteúdo (retórico) da democracia e a pouca disponibilidade política e jurídica de concretização desse conteúdo (ARIAS, 2007, p. 93).

Em seu governo, Requião levantou a bandeira da educação pública, gratuita e universal, destinando espaço para a discussão coletiva e propalando a gestão democrática como modelo de gestão escolar. Salientou sua preferência aos pobres e aos interesses públicos.

Apesar do esforço na implementação de propostas voltadas à democratização, no período compreendido entre 2003-2010, no estado do Paraná,

[...] não é possível afirmar que isso tenha tido impacto homogêneo nos estabelecimentos de ensino, visto que muitos destes continuaram, em alguma medida, agindo em consonância com uma proposta da administração pública mais gerencial [...] (TAQUES, 2011, p. 77).

No âmbito das políticas educacionais nacionais desenvolvidas no governo Lula, é importante destacar a elaboração do Plano de Desenvolvimento da Educação (PDE). O governo federal lançou o PDE articulando um conjunto de ações relacionadas à Educação Básica, Profissional e Superior, algumas novas e outras existentes, intencionando proporcionar uma “Educação de Qualidade para todos”. Aos entes federados foi proposta a elaboração do Plano de Ações Articuladas (PAR), o qual, considerando a elaboração de um diagnóstico, possibilitou aos estados e municípios aderir às ações do PDE para a melhoria dos seus resultados e alcance das metas propostas.

O PAR, por sua vez, parece indicar a falta de condições objetivas para a auto-regulação manifestada pelos municípios brasileiros. Em outras palavras, transparece a dúvida no âmbito do governo federal sobre a capacidade dos municípios brasileiros de responder às demandas educativas decorrentes da ampliação das suas responsabilidades com parte do ensino fundamental e pela totalidade da educação infantil. Em contrapartida, o acompanhamento das ações pelo governo federal induz à responsabilização de gestores locais e, no limite, das próprias unidades escolares, pelo sucesso das ações e melhoria da escola pública, tendo em vista o efeito cascata que a lógica pressupõe (ADRIÃO; GARCIA, 2008, p. 791).

Com críticas ao programa de formação de professores do governo anterior, pela falta de rigor teórico e metodológico dos cursos oferecidos na Universidade do Professor em Faxinal do Céu, pela separação dos aspectos pedagógicos dos de gestão escolar e pela racionalidade técnica das políticas, o governo Requião implementou um programa de formação continuada aos professores denominado Programa de Desenvolvimento Educacional (PDE/PR), com base na Constituição Federal de 1988, na LDBEN nº 9394/96 e no PNE Lei nº 10.172/2001. Esse programa foi concebido durante a elaboração do Plano de Carreira do Magistério (Lei Complementar nº 103, de 15 de março de 2004)<sup>54</sup>, em consequência das negociações com o Sindicato dos Professores do Paraná (APP-Sindicato) e

---

<sup>54</sup> O PDE-PR é instituído pela Lei Complementar 103 de 15/03/2004 – publicada no Diário Oficial do Estado sob nº. 6.687 em 15/03/2004 –, cuja súmula dispõe sobre o Plano de Carreira do Professor da Rede Estadual de Educação Básica do Paraná; e implementado por Decreto nº. 4.482 de 14/03/2005 – publicado no Diário Oficial do Estado sob nº. 6.933 em 14/03/2005.

instituído com o plano de carreira. O PDE/PR foi constituído após um longo processo de discussões. A proposta inicial da SEED tinha o formato de mestrado, mas não foi implantado. O PDE foi, então, definido levando em conta três grandes eixos: Atividades de Integração Teórico-Práticas, Atividades de Aprofundamento Teórico e Atividades Didático-Pedagógicas com Suporte Tecnológico.

O PDE/PR foi resultado de reivindicações dos professores por valorização e formação docente. Esse Programa foi implantado nas instituições de Ensino Superior públicas federais e estaduais pelo fato de estas instituições possuírem programas de pós-graduação; todavia, estas teceram críticas à SEE por não reconhecer os cursos de mestrado na progressão de carreira dos professores, apenas os cursos do PDE possibilitariam essa ascensão.

Por outro lado, o PDE/PR oportunizou aos professores “reflexão, pesquisa, ação, descoberta, organização, fundamentação, revisão e construção teórica [...]” (PARANÁ, 2005, p. 73) nas formas de reuniões pedagógicas, cursos, simpósios e grupos de estudo, projetos<sup>55</sup> e ambiente colaborativo de aprendizagem<sup>56</sup>.

Outro aspecto evidente nas políticas educacionais segundo o governo Requião foi o incentivo à gestão democrática, à organização e funcionamento das instâncias colegiadas. Sua implementação coube à Coordenação de Gestão Escolar (CGE) da SEED. A aprovação da Lei nº 14.231/03 restabeleceu a eleição de diretores, construiu novos estatutos para os Conselhos Escolares (Resolução nº 2124/05), reestruturou as Associações de Pais, Mestres e Funcionários (APMF), incentivou a organização dos Grêmios Estudantis e propôs uma reformulação curricular para as escolas (SALDANHA, 2010).

A gestão democrática proposta afirmou a dimensão pública da educação e envolveu a comunidade no debate e participação nas políticas educacionais. Nesse processo, definiu responsabilidades sobre a gestão da escola no movimento de

---

<sup>55</sup> “**Projeto Folhas** no qual os professores, de acordo com sua iniciativa, poderiam produzir textos relacionados com o trabalho pedagógico dos conteúdos curriculares, socializando desse modo suas experiências” (NADAL, 2007, p. 8).

<sup>56</sup> “**Portal Dia-a-Dia Educação** da SEED-PR, que funcionava como ambiente colaborativo de aprendizagem disponibilizando não apenas informações como conhecimentos voltados a subsidiar o trabalho docente” (NADAL, 2007, p. 8).

descentralização educacional. A proposta de participação, descentralização e autonomia da escola seguiu as políticas federais, bem como as orientações das organizações internacionais, estabeleceu como responsável pela educação o próprio usuário. A centralização ocorreu na direção e controle das políticas educacionais.

Em dados momentos, tomou atitudes que contribuíram para o revigoramento do caráter público do estado, princípio defendido historicamente pelas esquerdas nacionais. Em outros, pareceu aproximar-se do populismo tradicional, ao encaminhar-se para posições conservadoras, autoritárias, com forte componente histriônico (ARIAS, 2007, p. 36-37).

Uma das contradições da proposta segundo o governo Requião para a educação foi a redução do financiamento das IEEs. As medidas tomadas foram “[...] a suspensão da implantação de novos cursos de graduação, o ‘fechamento’ (suspensão da realização de vestibular) de 43 cursos de graduação implantados, a imposição de arrocho salarial aos docentes e a contenção de concurso público para a contratação de novos servidores” (BOSI; REIS; 2008, p. 197). Para tais medidas, justificou a necessidade de conter o crescimento da educação superior e reduzir custos devido ao déficit orçamentário do governo anterior; assim, orientou as instituições a ampliar a captação de recursos por meio de convênios.

Requião, do ponto de vista político, guarda enorme distância em relação ao Governo Lerner. Requião não é declaradamente um privatista, é um nacionalista que defende a presença do Estado em todos os setores da economia. Entretanto, essa diferença política, não impediu a implementação de uma reestruturação do ensino superior no Paraná, comandada pelo secretário Rizzi, cujo resultado concreto, no período de 2003-2006, foi a redução, em termos reais, do financiamento das IEEs paranaenses em patamares inferiores ao Governo Lerner (1999-2002) (PAIVA; REIS, 2010, p. 14).

Embora anunciado em sua gestão que o foco seria uma política social com implantação da gestão democrática, estabelecendo uma ruptura com as políticas neoliberais do governo anterior, o governo Requião apresentou contradições, mas ressignificou os conceitos fundantes da democracia, tendo em vista o caráter gerencial das políticas educacionais. Insistiu em envolver a sociedade nos caminhos da escola, em atribuir responsabilidade quanto à sua gestão e na distribuição de recursos.

Os arranjos da política educacional municipal ancoram-se nas políticas estaduais e federais de educação. As políticas de descentralização, focalização, otimização dos recursos propostas na Reforma do Estado foram incorporadas no estado do Paraná como um instrumento da gestão pública na crença de que fosse resolver os problemas educacionais. A insuficiência de recursos para a educação foi vista como falta de gestão, por isso a necessidade de otimizar os gastos públicos, e nesse contexto o discurso de democratização da educação é utilizado para a aquisição do consenso dos envolvidos.

### 3.2 A EDUCAÇÃO EM MARINGÁ: APONTAMENTOS HISTÓRICOS

Nesta subseção, o objetivo é apresentar o processo histórico das políticas educacionais no município de Maringá, com base nos indicadores sociais, a fim de estabelecer uma análise da educação municipal ao longo de seu desenvolvimento histórico. As mudanças no financiamento da educação na década de 1990, com a intensificação da municipalização do ensino, trouxeram a responsabilidade para o município quanto ao ensino fundamental e à educação infantil. O município destacou-se pelo atendimento na educação básica de ensino com controle maior da União sobre seus recursos.

#### 3.2.1 Maringá – dados e indicadores sociais

Os indicadores sociais auxiliam, por meio de informações, no conhecimento de determinada realidade social. São em geral medidas estatísticas que resumem características educacionais de uma região, estado ou município. Os indicadores sociais são classificados conforme determinado tema presente na realidade social como saúde, educação, segurança pública, renda, habitação e desigualdade. Podem também reunir duas ou mais áreas temáticas como indicadores socioeconômicos, de qualidade de vida, de desenvolvimento humano e indicadores ambientais (CARLEY, 1985; JANNUZZI, 2001).

Deve-se destacar que os indicadores sociais têm sido cada vez mais utilizados para avaliar a situação da educação no Brasil. Esse uso tem sido intensificado nos últimos anos, principalmente por dois motivos: primeiro pela ampliação do grau de cobertura em todos os níveis de educação no país, fenômeno que exige um acompanhamento sistemático; e segundo pelo aumento de dados disponíveis sobre a educação brasileira, principalmente no que se refere à qualidade do ensino, formação dos professores e situação física das escolas (DIAS JÚNIOR; VERONA, 2010, p. 1).

Os indicadores sociais são utilizados como suporte para análise e decisões em políticas públicas educacionais, tanto na elaboração como na reformulação, na avaliação e no monitoramento das políticas públicas. Os estudos internacionais comparativos de forma recorrente estão presentes nas análises dos indicadores nacionais.

As estatísticas sociais, econômicas e demográficas utilizadas para a construção dos indicadores no Brasil são produzidas por diferentes agências nos âmbitos federal e estadual e em menor proporção por alguns municípios. Nesse sentido, cabe destacar o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)<sup>57</sup> no fornecimento de dados como o censo demográfico (características demográficas, habitação, escolaridade, mão de obra, rendimentos) que para o município é a principal fonte de informação, censo populacional (população e migração), estatística do registro civil (nascimentos, óbitos, casamentos etc.), pesquisa básica de informações municipais (MUNIC) (infraestrutura, recursos, finanças, equipamentos). Quanto ao Ministério da Educação, a principal fonte de dados é o censo escolar, realizado anualmente pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) em conjunto com as secretarias estaduais e municipais de educação e com a cooperação dos estabelecimentos de ensino públicos e privados. O censo educacional contempla alunos, professores, escolas, turmas e equipamentos, de acordo com as etapas e modalidades da Educação Básica. Considera informações do rendimento (aprovação e reprovação) e movimento (abandono e transferência) de cada aluno. Os dados são coletados no

---

<sup>57</sup> “Através de uma rede capilarizada pelo território nacional, com delegacias estaduais e agências municipais, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) cumpre seu papel de agente coordenador do Sistema de Produção e Disseminação de Estatísticas Públicas, como produtor de dados primários, compilador de informações provenientes de ministérios e disseminador de estatísticas” (JANNUZZI, 2001, p. 62).

decorrer dos meses de junho, julho e agosto por um sistema eletrônico denominado Educacenso, mediante a rede mundial de computadores (*web*) (JANNUZZI, 2001; PESTANA, 2010).

O INEP classifica os índices educacionais em<sup>58</sup>: indicadores sociodemográficos, de oferta, de acesso e participação, de eficiência e rendimento, de financiamento da educação e indicadores de comparação internacional.

Os programas de desenvolvimento brasileiro que envolvem a formulação e reformulação de políticas públicas possuem como suporte o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA). Este presta assessoria ao Estado nas suas decisões estratégicas, produz informações considerando indicadores e dados referentes às áreas econômica e financeira, e contém informações relevantes para as pesquisas educacionais em financiamento da educação.

Na área das políticas públicas, o uso dos indicadores sociais possibilita o mapeamento e a análise de fatores específicos na área social e se presta ao monitoramento dos recursos públicos, possibilitando sua avaliação e acompanhamento. Existem diversos referenciais de indicadores, e um deles utilizado nesta pesquisa é o Índice de Desenvolvimento Municipal (IDHM) do IPARDES, que trata do detalhamento do Índice de Desenvolvimento Humano (IDH). O IDHM envolve índices como<sup>59</sup>: Educação, IDHM – Educação – Subíndice: Escolaridade da População Adulta, IDHM – Educação – Subíndice: Fluxo Escolar da População Jovem (Frequência Escolar), IDHM – Taxa de Alfabetização, Índice IparDES de Desempenho Municipal (IPDM) – Educação, Taxa de Aprovação no Ensino Fundamental e Ensino Médio, Taxa de Reprovação no Ensino Fundamental e Ensino Médio, Taxa de Abandono no Ensino Fundamental e Ensino Médio, Taxa de Distorção Idade Série no Ensino Fundamental e Ensino Médio.

O IDH foi criado em 1990 pelos economistas Mahbub ul Haq<sup>60</sup> e Amartya Sen<sup>61</sup>, cujo objetivo, segundo o Programa das Nações Unidas para o

---

<sup>58</sup> Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/263>>. Acesso em: 12 fev. 2015.

<sup>59</sup> Disponível em: <[http://www.ipardes.pr.gov.br/imp/imp.php?page=consulta&action=var\\_list&busca=Indicadores+ Sociais](http://www.ipardes.pr.gov.br/imp/imp.php?page=consulta&action=var_list&busca=Indicadores+ Sociais)>. Acesso em: 25 fev. 2015.

<sup>60</sup> Economista paquistanês, pioneiro da Teoria do Desenvolvimento Humano e criador do Relatório de Desenvolvimento Humano.

<sup>61</sup> Economista indiano ganhador do Prêmio Nobel de Economia de 1998.

Desenvolvimento (PNUD) é apresentar uma medida geral do desenvolvimento humano em contraponto com o Produto Interno Bruto (PIB), pois abrange apenas os aspectos econômicos do desenvolvimento. Os indicadores do IDH são uma medida resumida do progresso em longo prazo em três dimensões básicas do desenvolvimento humano: renda, educação e saúde.

Quanto à dimensão de **renda**; é o padrão de vida (renda), mensurada a partir do PIB *per capita* em dólares americanos – valor do PIB dividido pela população total, utilizando a taxa de câmbio oficial média fixada pelo Fundo Monetário Internacional (PNUD, 2002).

Sobre a **longevidade**, considera os valores da expectativa de vida ao nascer e mostra o número médio de anos que uma pessoa nascida naquela localidade no ano de referência deve viver. Esse indicador sintetiza as condições de saúde e salubridade do local. A dimensão **educação** é avaliada pelo índice de analfabetismo – obtido pelo quociente entre a população analfabeta e a população total, considerando como analfabeto “aquele indivíduo que é incapaz de ler e escrever ao menos um bilhete simples na sua língua de origem” (RIOS NETO; RIANI, 2004, p. 103) e pela taxa de matrícula em todos os níveis de ensino, ou taxa bruta de escolarização, dada pela “razão entre as matrículas em um determinado nível de ensino e a população em idade adequada de cursar tal nível” (RIOS NETO; RIANI, 2004, p. 117).

Usado desde 1993 pelo PNUD em seu Relatório do Desenvolvimento Humano (RDH), o IDH é utilizado, ainda, para classificar os países enquanto “desenvolvidos” (quando atingidos valores acima de 0,900) ou “em desenvolvimento” (para aqueles cujos valores não atingiram 0,900). Segundo dados do RDH 2009, a Noruega encabeça a lista dos países com maior IDH (0,971), seguida por Austrália (0,970), Islândia (0,969), Canadá (0,966) e Irlanda (0,965). Dentre os países latino-americanos, o Chile, na 44ª posição, é o primeiro a figurar na lista, com um IDH de 0,878 em 2007. O Brasil aparece na 75ª posição, apresentando um IDH de 0,813 (DUARTE, 2010, p. 2).

Outro indicador utilizado nas análises educacionais é a escolaridade, que no caso brasileiro tem como base o número de anos de estudos concluídos com aprovação pelo indivíduo. Três variáveis possuem efeitos diretos sobre a escolaridade: a **idade do indivíduo**, porque a legislação determina as etapas

obrigatórias de estudo e a idade mínima para o ingresso na escola; o **período** ou contexto temporal no qual o indivíduo ingressa na escola, a sua conclusão em cada série e a continuidade no sistema de ensino, pois se relacionam com a condição econômica de cada aluno, e o **coorte** a qual pertence o indivíduo (RIOS NETO et al., 2005).

Os indicadores sociais trazem informações importantes sobre uma determinada realidade, constituindo um instrumento utilizado nas análises em políticas de financiamento na educação. Como o financiamento da educação é um aspecto dentro de uma realidade complexa da educação, necessita ser avaliado de forma contextualizada.

### 3.2.2 Antecedentes históricos: a educação em Maringá<sup>62</sup>

Maringá está situada no Noroeste do Estado do Paraná. Foi idealizada e planejada pela Companhia Melhoramentos Norte do Paraná (CMNP)<sup>63</sup>. O município possui uma área total de 489,8 km<sup>2</sup>, com densidade demográfica de 666,89 hab/km<sup>2</sup> e está situado a 434 km da capital do Estado – Curitiba<sup>64</sup>. A cidade foi fundada em 10 de maio de 1947 como Distrito de Mandaguari e em 1948 passou à categoria de Vila; em 1951 foi elevada a Município através da Lei nº 790, de 14/11/1951, e em 1954 elevada à categoria de Comarca.

O projeto de colonização regional indicava a constituição de núcleos urbanos a partir de uma dada distância e a edificação de cidades que deveriam assumir a condição de polos regionais. Prevista para ser

---

<sup>62</sup> Considera-se que, para a discussão do objeto desta pesquisa, delimitado no período de 2001-2004, não há necessidade de tratar da construção histórica do município, realizada por diversos autores como Dias e Gonçalves (1999), Dias (2008), Tomazi (1989), Luz (1997), Andrade Neto (1979), entre outros.

<sup>63</sup> “[...] a Companhia de Terras Norte do Paraná era subsidiária da companhia inglesa *Paraná Plantations Syndicate Limited*, sua principal acionista. A *Paraná Plantations*, por sua vez, era um desdobramento da *Brazil Plantations Syndicate Limited*, com sede também em Londres, e que contava dentre os acionistas um pequeno grupo composto por dois príncipes da coroa inglesa, além de nobres, financistas e generais ingleses” (RODRIGUES, 2015, p. 24).

<sup>64</sup> Dados de 2010 disponível em: <<http://www2.maringa.pr.gov.br/sistema/arquivos/9d672a333a21.pdf>>. Acesso em: 20 ago. 2014.

um desses polos, Maringá nasceu sob o signo do planejamento, característica que também influenciaria o seu traçado urbano (DIAS R., 2000, p. 105-106).

A racionalidade do planejamento com base nos modelos europeus trouxe características urbanas traduzidas em uma divisão espacial o que refletia uma divisão social. O planejamento para além do desenho urbano foi tomado como devoção. O mito do planejamento criou noções de progresso, no qual a mídia local procurou eliminar as contradições sociais (CAMPOS, 1999).

Nesse sentido, considere-se que o processo de desenvolvimento econômico do espaço onde se insere a região maringaense foi marcado em seu início pelo protagonismo do capital financeiro internacional e de uma companhia privada internacional, dentro dos marcos da expansão capitalista; e teve origem em um projeto madeireiro-ferroviário-agrícola, numa dinâmica de associação com o Estado do Paraná, marcado pela incapacidade estatal de promover o desenvolvimento econômico, e viabilizado por um ato de privatização (RODRIGUES, 2015, p. 24).

A privatização ocorreu mediante a venda de 515.000 alqueires paulistas<sup>65</sup> a empresa CMNP; parte do preço foi quitado mediante a construção de um trecho ferroviário e uma ponte, necessários para o empreendimento. A CMNP explorou as terras pela implantação do projeto madeireiro-agrícola-ferroviário-exportador, assim como executou um projeto imobiliário “[...] considerado o maior e mais bem sucedido processo de colonização no Brasil” (RODRIGUES, 2015, p. 25). O estado do Paraná recebeu em troca o intenso processo de colonização da Região Metropolitana de Maringá (RMM)<sup>66</sup>.

Desde sua gênese, Maringá foi colonizada, urbanizada, explorada por sua madeira, e posteriormente pela agricultura por um projeto privado. Essa política vem se traduzindo no decorrer das décadas por um modelo empresarial e privatista de desenvolvimento do município. Os interesses econômicos nacionais e internacionais

---

<sup>65</sup> Um alqueire paulista corresponde a 2,42 hectares.

<sup>66</sup> “Com aprovação do Projeto de Lei Complementar 18, em maio de 2005, a RMM passou a compreender 13 municípios (Ângulo, Iguaraçu, Mandaguaçu, Mandaguari, Marialva, Paiçandu, Sarandi, Maringá, Floresta, Doutor Camargo, Ivatuba, Astorga e Itambé), enquanto o Projeto de Lei Complementar 688/2003, que regulamenta seu funcionamento e cria o Conselho de Desenvolvimento da Região Metropolitana, encontra-se em tramitação na Assembleia Legislativa do Paraná” (ROSA; COSTA, 2009, p. 357).

presentes no processo de colonização e urbanização do município incidiram sobre sua estrutura social que foi planejada para ser homogênea, mas não se tornou em decorrência do modelo capitalista.

A cidade de Maringá se desenvolveu por meio das atividades agropecuárias e agroindustriais, bem como cresceu no comércio e na oferta de serviços. Atualmente, sua economia é fundamentada na agricultura, na pecuária, na atividade comercial, nos setores agroindustrial, de confecções, educação, e de saúde. Está entre as cinco maiores cidades do Paraná e a sétima da Região Sul do País, com 391.698 habitantes<sup>67</sup>.

A história da educação em Maringá é recente, assim como o estudo e a análise dos documentos educacionais do município. Entendemos que a educação se desenvolve conforme as condições de cada sociedade e sua organização, que retrata seus valores culturais, religiosos, econômicos, políticos e sua concepção de homem. Estudar a história da educação municipal significa estudar o contexto de desenvolvimento do município, que se apresenta de forma não linear, heterogênea e multifacetada.

Devido à exploração agrícola, à necessidade de mão de obra e ao aumento populacional, foram necessários serviços públicos para subsidiar o desenvolvimento da cidade, dentre eles a oferta da educação para a população. A necessidade de educação, no período, decorreu de um apelo nacional em consequência do desenvolvimento das cidades, assim como da população no campo.

Em 1946, a educação formal foi estruturada por líderes locais como resultado das reivindicações junto ao prefeito de Mandaguari, pois Maringá ainda era um distrito; nesse ano, passou a funcionar a primeira Casa Escolar de Maringá. Em 1948, teve início a segunda escola pública, denominada Grupo Escolar do Maringá Novo (mais tarde Grupo Escolar Dr. Oswaldo Cruz) (PASQUINI, 2009).

Até 1950 Maringá possuía apenas a oferta do ensino primário, a partir de 1952 com a criação do Ginásio Maringá, da iniciativa privada, passou a oferecer o ensino secundário. O Colégio Maringá em 1969 tornou-se o Colégio Marista de Maringá e, que destaca a atuação da Igreja Católica na educação municipal (LIMA, 2011).

---

<sup>67</sup> Fonte: IBGE – dados divulgados em 28 de agosto de 2014.

Pela ausência de infraestrutura no setor educacional a elite maringaense buscou a iniciativa privada para a educação dos seus filhos, assim foi criada em Maringá em 1953 o Colégio Santa Cruz, com responsabilidade das Irmãs Carmelitas da Caridade de Vedruna (GULLA, 2009)

Na primeira gestão no município, com o prefeito Inocente Villanova Júnior, houve a formalização e a construção de escolas. Datam de 1953 as primeiras leis estabelecidas referentes à educação municipal (LUZ, 1997).

Em 1959 havia 82 escolas primárias, entre municipais e estaduais, onde lecionavam 310 professoras. As escolas isoladas estavam subordinadas a uma Inspetora Estadual de Ensino. As escolas de nível médio eram ao todo 6, incluindo ginásios, escolas normais e escola técnica de comércio. A primeira turma de normalistas de Maringá se formou em 1958; eram 15 novas professoras (LUZ, 1997, p. 174-175).

Ao estudar sobre a história da educação no município, Amaro e Rodrigues (1999) elencaram cinco momentos distintos:

[...] de 1953 a 1971: período que, iniciando-se com a construção da primeira escola municipal<sup>68</sup>, dando assim início à rede municipal de ensino, vai até a decretação da reforma educacional sob a Lei 5.692/71. A rede municipal atendia apenas à zona rural; de 1972 a 1985: período de reformulação e implantação da Lei 5.692/71, quando em nível municipal dá-se o processo de “nuclearização” da rede e passa a ocorrer à criação de escolas municipais na zona urbana; visava-se primordialmente a melhoria da parte infra-estrutural da rede; de 1986 a 1988: momento em que, após a reestruturação em nível de legislação de ensino e de infra-estrutura, as preocupações se voltam para o campo pedagógico, com a instauração da divisão por áreas do núcleo comum; de 1989 a 1992: ocasião em que ocorreu a implantação do sistema de “Escolas Cooperativas”; de 1993 até o presente: ações voltadas para o resgate do modelo anteriormente estabelecido, de gerenciamento público e investimento em nível pedagógico (AMARO; RODRIGUES, 1999, p. 372-373).

Em 1976, Maringá possuía 43 escolas rurais isoladas, sem infraestrutura adequada e atendidas por professores unidocentes e leigos. Em 1977, para superar essa situação e atender à Lei nº 5.692, de 1971, foi aprovado o Plano Municipal de Educação pela Lei nº 1.194. Os recursos ficaram assim estabelecidos no artigo 2º (MARINGÁ, 1977b).

---

<sup>68</sup> Escola Municipal Bandeirantes.

Os recursos financeiros para a cobertura das despesas com a execução do Programa ora aprovado num total de Cr\$ 63.048.691,84 (sessenta e três milhões, quarenta e oito mil, seiscentos e noventa e um cruzeiros e oitenta e quatro centavos), ficam assim distribuídos:

<b>FONTES</b>	<b>1978</b>	<b>1979</b>	<b>TOTAL</b>
Recursos próprios	9.049.550,80	10.695.195,04	19.744.745,84
Recursos vinculados	8.434.000,00	9.492.222,00	17.926.222,00
Outras fontes	11.329.359,00	14.048.635,00	25.377.994,00
<b>TOTAIS</b>	<b>28.812.909,80</b>	<b>34.236.052,04</b>	<b>63.048.691,84</b>

Fonte: Lei nº 1.194 de 1977 Art. 2º.

O processo de nuclearização das escolas rurais ocorreu em 1978, com estruturação de três núcleos, em 1979 houve a ampliação para seis núcleos, e em 1980 havia sete núcleos (MARINGÁ, 1977c). A nuclearização foi a fusão de diversas escolas, ou seja, várias escolas foram extintas transferindo seus alunos para uma escola ou núcleo, com isso as classes multisseriadas com um único professor praticamente não existiam mais. O ensino passou a ser em classes unisseriadas, o que proporcionou uma maior qualidade de ensino no município de Maringá.

[...] na década de 80, durante o processo de redemocratização do país, a preocupação com a democratização do poder também se fazia presente nas políticas da Secretaria da Educação (Administração Comunitária – PMDB). Nesse momento foram implantados mecanismos para isso, como eleições para diretores, implantação de APMs e a busca de uma gestão mais democrática entre a secretaria, escolas e APMs, garantindo a gratuidade do ensino sem cobrança de taxas e/ou contribuição de qualquer natureza (MARINGÁ, 2004a, p. 43-44).

Na década de 1990, a educação de Maringá foi marcada pela privatização de dezesseis escolas, as chamadas de “escolas cooperativas”. O modelo, intitulado “cooperativo”, ocorreu na gestão do prefeito Ricardo Barros<sup>69</sup>:

<sup>69</sup> Ricardo José Magalhães Barros nasceu em Maringá (PR) no dia 15 de novembro de 1959, filho de Sílvio Magalhães Barros e de Bárbara Cecily Neto Barros. Formado em engenharia civil pela Universidade Estadual de Maringá (UEM) em 1981. Filiou-se ao Partido da Frente Liberal (PFL) em 1988, ano em que foi eleito prefeito de Maringá. Empossado em janeiro de 1989. Em 1994 tornou-se secretário-geral do PFL do Paraná, e em outubro foi eleito deputado federal. Em 1998, foi reeleito Deputado Federal pelo PPB (Partido Progressista Brasileiro), atual Partido Progressista. Ricardo Barros reelegeu-se para o terceiro mandato em 2002, e, em 2006 foi eleito para o quarto mandato consecutivo. Assumiu a vice liderança da câmara dos Deputados em 2006. Foi Secretário da Indústria, Comércio e Assuntos do Mercosul no Paraná de 2001 a 2014. Ricardo Barros foi eleito para o quinto mandato como Deputado Federal em 2014. Publicou em 2007 *De Olho no Dinheiro do Brasil*. Orçamento da União, agora você pode participar. 2007. Editora 24 X7 Cultural (Verbete. Ricardo Barros. Disponível em: <<http://www.fgv.br/cpdoc/acervo/dicionarios/verbete-biografico/ricardo-jose-magalhaes-barros>>. Acesso em: 14 ago. 2014).

O modelo de privatização consistia na contratação de empresas que, constituídas por professores e profissionais do meio educacional, recebiam toda a infraestrutura necessária (prédios, carteiras, etc.) e mais um custo por aluno, suficiente para cobrir as despesas, pagamento de pessoal e garantir uma margem de lucro. As empresas gozariam de autonomia administrativa e o Município deveria centralizar a orientação pedagógica e, através da fiscalização, promover uma espécie de controle de qualidade (DIAS, 1995, p. 10).

O fator central da proposta era a questão financeira: reduzir custos e, aumentar o lucro; assim, a questão pedagógica em si foi secundária. Tal processo de privatização alterou o conceito de público e privado, reduziu o valor do bem público e supervalorizou a gestão privada. A justificativa para a implantação desse modelo neoliberal foi que a administração municipal era ineficiente e utilizava de materiais e métodos ultrapassados de ensino.

Houve resistência a esse projeto, vários segmentos da sociedade posicionaram-se contra a instituição da “escola-cooperativa”. Nesse processo, criou-se o FÓRUM MARINGAENSE EM DEFESA DO PATRIMÔNIO PÚBLICO, reunindo mais de 150 entidades e instituições vinculadas à educação pública que organizou manifestações a favor da escola pública e contrárias à privatização do ensino na cidade (AZEVEDO, 1995).

A educação na proposta da “escola-cooperativa” reduziu a gestão educacional ao aspecto econômico, cujos objetivos foram: diminuir a burocracia, o quadro administrativo e otimizar os resultados. Descentralizou a gestão educacional por meio da terceirização, valorizou a administração privada em detrimento da pública em um processo de privatização da educação pública do município de Maringá.

### **3.2.3 A gestão municipal da educação no período de 1997 a 2000**

Em 1996, na 11ª eleição municipal, venceu Jairo Morais Gianoto (1997 a 2000), do Partido da Frente Liberal – PFL, que terminou seu mandato com uma série de denúncias de corrupção e má aplicação do dinheiro público. Sua campanha se

baseou na “paz política” ao justificar que a cidade perdera espaço político por conta das intrigas partidárias.

Em termos de legislação municipal para a educação no período de 1997 a 2000, cabe destacar a Lei nº 4.548/1997 (MARINGÁ, 1997b), que dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério; a Lei nº 4.547/1997 (MARINGÁ, 1997a), que autoriza o Poder Executivo Municipal a instituir o programa Bolsa Familiar para a Educação; a Lei nº 4.634/1998 (MARINGÁ, 1998a), que aprova a estrutura, as atribuições e a composição do Conselho Municipal de Educação e revoga a Lei nº 3.309/1992 (MARINGÁ, 1992), que criou o Conselho Municipal de Educação; a Lei nº 4.662/1998 (MARINGÁ, 1998b), a lei ordinária que institui a obrigatoriedade da divulgação dos instrumentos de participação popular e dos prazos para prestação de contas do município e dá outras providências; e a Lei nº 272/1998 (MARINGÁ, 1998c), que dispõe sobre o Estatuto e Plano de Carreira, Cargos e Salários do Magistério Público Municipal.

A Constituição Federal de 1988 institucionalizou um espaço para a participação social por meio dos Conselhos Gestores, e na educação, a LDB de 1996 reafirma o princípio da gestão democrática e delega para os sistemas de ensino (federal, estaduais e municipais) a definição das formas de exercitá-lo (LDB, artigo 3º, VIII, e artigo 14). A LDB não oferece clareza sobre a definição dos conselhos, mas tendo em vista o processo de democratização da gestão educacional, implicou na participação social, acompanhamento e formulação de políticas educacionais. Mesmo com tais orientações,

É na lei que cria o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério - FUNDEF – que se encontram indicações para a existência do Conselho Municipal, ao prever a inclusão de representante do Conselho Estadual de Educação e, nos casos onde existir, do Conselho Municipal de Educação nos respectivos Conselhos de Acompanhamento e Controle Social daquele Fundo (BAPTISTA, 2010, p. 1).

Com a instituição do FUNDEF, no ano de 1996, houve a criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério em

Maringá por meio da Lei nº 4.548/1997<sup>70</sup>. No tocante à criação do Conselho Municipal de Educação (CME), a Lei nº 3.309/1992, na administração de Ricardo Barros, possibilitou a criação do CME; essa Lei foi revogada em 1998 na gestão de Jairo Gianoto, com atribuições e organização específicas para o CME. No mesmo ano, criou-se a Lei nº 4.662/1998, que determinou a obrigação dos Conselhos em divulgar a prestação de contas.

A partir de 1997 (Administração PSDB), período pós LDBEN, 9394/96, novos paradigmas e diretrizes passam a ser estudados com os professores, diretores, supervisores educacionais e orientadores educacionais. As reflexões centraram-se na gestão democrática e colegiada, na autonomia da escola, organização e natureza do trabalho escolar, implantação dos Conselhos Escolares, Proposta Pedagógica, novas Diretrizes Curriculares do CNE e reelaboração da Proposta Curricular. Apesar da linha nacional ser marcada pelo mercantilismo na educação, a Secretaria Municipal de Educação conquistou um grau de autonomia que possibilitou resistir as propostas do MEC (MARINGÁ, 2004a, p. 44).

A análise da administração da educação do Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB pela administração do Partido dos Trabalhadores – PT especificamente pela SEDUC teve como base um documento elaborado coletivamente, denominado *Princípios Norteadores das Políticas e Diretrizes Educacionais da Rede Pública Municipal de Ensino*, que data de 2000 e apresentou uma perspectiva de democratização da educação, de gestão democrática e de qualidade do processo de ensino e aprendizagem.

A seguir, mostramos dados sobre a educação municipal no período de 1996 a 2000, por considerar que essas informações auxiliam na análise do período posterior, que se configura no recorte temporal da pesquisa de 2001-2004.

Maringá é denominada cidade-polo, cujo entorno é formado em geral por pequenos municípios de até 20 mil habitantes. O município apresentou de 1991 a 2010 um crescimento positivo resultante dos saldos migratórios que decorreram de fatores políticos, econômicos e sociais, os quais atraíram novos habitantes (CINTRA; FURRIEL, 2015).

---

<sup>70</sup> Alterada pela Lei nº 4.964/1999 e posteriormente pela Lei nº 7.453/2007.

**Quadro 11:** População – Brasil, Paraná e Região Metropolitana de Maringá – 1991, 2000 e 2010

Ano	Maringá	Paraná	Brasil
1991	240.292	8.448.713	146.825.475
1996	266.628	8.942.244	156.032.944
2000	288.653	9.563.458	169.799.170
2007	325.968	10.284.503	183.987.291
2010	357.077	10.444.526	190.755.799

Fonte: Cintra e Furiel (2015, p. 95 – adaptada).

Com uma população de 288.653 habitantes, Maringá possuía em 2000 uma população economicamente ativa de 151.652 e uma renda média domiciliar *per capita*<sup>71</sup> de R\$ 914,44<sup>72</sup>. O grau de desigualdade existente na distribuição de indivíduos conforme a renda domiciliar *per capita* foi demonstrado pelo Índice Gini<sup>73</sup>, de 0,55, e em 1991 esse índice era de 0,51.

[...] no período 1991-2000, o IDH-M cresceu 10,3%, passando de 0,762, em 1991, para 0,841, em 2000. A dimensão que mais contribuiu para esse crescimento foi à longevidade, com 39,9%, seguida pela educação, com 35,3%, e pela renda, com 24,8% (MOURA; RODRIGUES, 2009, p. 196).

Uma característica desse período foi o investimento focalizado no ensino fundamental, decorrente dos acordos firmados pelo Brasil na década de 1990 com as organizações internacionais. Entretanto, a universalização desse nível de ensino e a conseqüente melhora dos índices como IDH-M não incluem a questão qualitativa na educação.

<sup>71</sup> Considerou-se como renda domiciliar *per capita* a soma dos rendimentos mensais dos moradores do domicílio, em reais, dividida pelo número de seus moradores (IPARDES, 2004).

<sup>72</sup> O valor de referência, salário mínimo do mesmo ano, era de R\$ 510,00.

<sup>73</sup> “Seu valor varia e 0 (zero), quando não há desigualdade (a renda domiciliar *per capita* de todos os indivíduos tem o mesmo valor), a 1 (um), quando a desigualdade é máxima (apenas um indivíduo detém toda a renda). O universo de indivíduos é limitado àqueles que vivem em domicílios particulares permanentes” (PNUD, 2013, p. 7).

**Tabela 1:** Evolução do IDH-M da região metropolitana de Maringá, 1991-2000

Município	IDH-M 1991	IDH-M 2000	% de crescimento IDH-M
Ângulo	0,658	0,742	12,77
Floresta	0,729	0,773	6,04
Iguaraçu	0,686	0,740	7,87
Mandaguaçu	0,682	0,762	11,73
Mandaguari	0,705	0,791	12,2
Marialva	0,708	0,784	10,73
Maringá	0,762	1,841	10,37
Paiçandu	0,660	0,746	13,03
Sarandi	0,696	0,768	10,34

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano do Brasil (PNUD, 2002).

**Organização:** Observatório das Metrôpoles – Núcleo RM de Maringá.

Pode-se observar na Tabela 1 que em 10 anos todos os municípios da região tiveram crescimento, considerando os parâmetros que compõem esse indicador. Maringá, portanto, apresenta um índice maior em relação aos municípios da região. Em 1991, a cidade apresentava um índice educacional do IDH de 0,85 e em 2001 de 0,94, o que favoreceu os resultados positivos do IDH.

Apesar do índice de analfabetismo compor o IDH, cabe registrá-lo separadamente. No ano de 2000, Maringá registrou 2,15% de analfabetismo; nos anos de 1991 a 2000, reduziu em 52%. Na faixa etária de 10 a 14 anos, registrou 0,96% de analfabetos.

Nas áreas desagregadas de Maringá, as regiões que apresentam os menores índices de analfabetismo correspondem às áreas mais nobres da cidade, isto é, as zonas 1, 2, 3, 4, 5 e a região da UEM – HU (Universidade Estadual de Maringá e Hospital Universitário). O Jardim Olímpico, Zona Norte e Parte Rural mostram o mais alto índice de analfabetismo entre as pessoas de 15 anos ou mais (8,3%), acompanhado de perto pela Vila Morangueira, com 7,0%. As demais regiões de Maringá ficaram com índices entre 4,3% e 6,7%. (VERALDO, 2009, p. 262).

A análise de Veraldo (2009) indica um dos problemas do acesso à educação em relação ao fator de renda. A população de baixa renda apresenta índices de analfabetismo maiores do que a população de áreas ricas da cidade; a democratização do acesso à educação se imprime na estrutura desigual da sociedade.

**Tabela 2:** Municípios da região metropolitana de Maringá, analfabetismo por faixa etária da população – 1991

Código	Município	7 a 14 anos (%)	10 a 14 anos analfabetas (%)	15 a 17 anos analfabetas (%)	18 a 24 anos analfabetas (%)	15 anos ou mais analfabetas (%)	25 anos ou mais analfabetas (%)
410115	Ângulo	10,43	3,58	7,04	10,32	27,64	36,82
410790	Floresta	5,85	1,68	1,12	3,4	17,35	22,97
411000	Iguaraçu	10,46	3,09	2,18	4,21	19,3	23,87
411410	Mandaguaçu	13,92	5,8	3,68	7,72	18,99	25,96
411420	Mandaguari	5,52	3,01	1,8	4,59	16,1	20,95
411480	Marialva	6,86	1,54	3,05	2,77	16,18	19,9
411520	Maringá	4,12	0,91	1,27	2,09	9,14	11,89
411750	Paçandu	11,27	2,99	4,88	4,33	19,25	25,68
412625	Sarandi	8,8	1,81	2,73	1,92	16,22	23,21
<b>MÉDIA</b>		<b>8,6</b>	<b>2,7</b>	<b>3,1</b>	<b>4,6</b>	<b>17,8</b>	<b>23,5</b>

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, 2002, p. 271 – adaptada).

Em 2001, 8,7% dos 9.563.458 paranaenses eram analfabetos, conforme dados do IBGE. Devido à situação socioeconômica favorável da região, Maringá apresentava índices melhores, mas não aceitáveis se se pensar a educação como um direito de todos e como elemento fundante da própria cidadania. Em 2010, a Tabela 3 indica que o município apresentou melhoras em relação à população analfabeta, ainda que quanto maior a faixa etária, maior o índice de analfabetismo.

**Tabela 3:** Municípios da Região Metropolitana de Maringá, Analfabetismo por Faixa Etária da População – 2000

Código	Município	7 a 14 anos (%)	10 a 14 anos analfabetas (%)	15 a 17 anos analfabetas (%)	18 a 24 anos analfabetas (%)	15 anos ou mais analfabetas (%)	25 anos ou mais analfabetas (%)
410115	Ângulo	4,9	1,33	2,57	2,47	16,82	21,31
410790	Floresta	2,02	0,26	0,04	1,23	11,65	14,95
411000	Iguaraçu	4,99	3,13	0,47	2,03	15,05	16,78
411410	Mandaguaçu	2,45	0,11	2,25	2,49	12,1	15,78
411420	Mandaguari	1,47	0,8	0,44	1,28	11,77	11,74
411480	Marialva	2,23	0,81	0,01	2,69	9,77	12,6
411520	Maringá	2,15	0,96	0,48	0,32	5,39	6,37
411750	Paçandu	2,75	1,12	2,1	1,67	11,89	15,28
412625	Sarandi	3,11	0,7	0,44	0,45	10,25	12,53
<b>MÉDIA</b>		<b>2,9</b>	<b>1,0</b>	<b>1,0</b>	<b>1,6</b>	<b>11,6</b>	<b>14,1</b>

**Fonte:** Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil (PNUD, 2002, p. 271 – adaptada).

Outro aspecto importante a ser lembrado nos dados educacionais é o analfabetismo funcional, cujo grau de alfabetização é insuficiente para o indivíduo compreender um texto simples, o que impede a realização de funções básicas. O Atlas do Desenvolvimento Humano (PNUD, 2002) e o IBGE (2002)

identificam o analfabetismo funcional. Maringá registra na faixa de 10 a 14 anos, em 1991, 39,71% de analfabetos funcionais; na faixa etária de 15 anos ou mais, esse registro foi de 25,92%. No ano 2000, na faixa etária de 10 a 14 anos, o registro em Maringá foi de 22,73%, e na faixa etária de 15 anos ou mais, registrou 16,9% (VERALDO, 2009).

Quanto à educação infantil, mesmo que Maringá apresente número de alunos atendidos maiores do que a região metropolitana, a educação infantil no período foi a etapa que oferecia o menor número de vagas para as crianças de 0 a 6 anos, visto que as crianças de 6 anos começaram a migrar para o ensino fundamental a partir de 2006, com a Lei nº 11.274/06 (BRASIL, 2006b). O prazo para que todos os sistemas de ensino implantassem o ensino fundamental de nove anos foi em 2010. No ano de 2000, a etapa obrigatória de escolarização era para as crianças a partir de 7 anos, o que justifica a falta de vagas para essa etapa de ensino. “O menor índice de frequência a creches e escolas ficou na região Centro-Sul de Sarandi, 23,6%. Maringá apresenta índices altos nas regiões mais nobres e o menor índice no Olímpico, Zona Norte e Parte Rural, com 30,2%” (VERALDO, 2009, p. 265).

O total de crianças de 0 a 6 anos atendidas em Maringá no ano de 2000 foi de 30,747.

**Tabela 4:** Área de Ponderação Amostral (AEDs) da região metropolitana de Maringá por pessoas de 0 a 6 anos de idade que frequentam creche ou escola – 2000

AED	Código	Número de pessoas de 0 a 6 anos de idade		
		Total (A)	Que frequenta creche ou escola (B)	B / A (%)
Ângulo	4101150001001	305	186	61,2
Floresta	4107900001001	558	255	45,8
Iguaraçu	4110003001001	391	210	53,6
Mandaguaçu	4114104001001	2.098	815	38,8
Mandaguari	4114203001001	3.755	1.799	47,9
Marialva	4114807001001	3.217	914	28,4
Maringá (Vila Morangueira)	4115200001001	1.501	652	43,4
Maringá (Jardim Alvorada)	4115200001002	2.599	960	36,9
Maringá (UEM-HU)	4115200001003	1.113	572	51,4
Maringá (Zona 08 Vila Santo Antonio)	4115200001004	1.838	953	51,9
Maringá (Zona 05)	4115200001005	1.182	625	52,9
Maringá (Zonas 01 02 03 04)	4115200001006	1.994	1.185	59,4
Maringá (Jardim S. Jorge e Mandacaru)	4115200001007	1.625	927	57,1
Maringá (Conj. Thais – Alvorada II)	4115200001008	2.765	1.088	39,3
Maringá (Requião)	4115200001008	3.067	962	31,4
Maringá (Zona Sul – Parte Rural)	4115200001010	4.030	1.819	45,1
Maringá (Aeroporto Antigo)	4115200001011	2.618	1.195	45,7
Maringá (Cidade Nova Copacabana 2)	4115200001012	2.627	1.182	45,0

Maringá (Horto Florestal)	4115200001013	1.704	828	48,6
Maringá (Olímpico – Z. Norte Parte Rural)	4115200001014	2.084	629	30,2
Paiçandu	4117503001001	4.326	1.314	30,4
Sarandi (Centro Sul)	4126256001001	4.386	563	23,6
Sarandi (Centro Norte)	4126256001002	2.359	698	29,6
Sarandi (Jard. Independência)	4126256001003	2.429	644	26,5
Sarandi (Linha do Trem)	4126256001004	2.798	876	31,3
<b>TOTAL</b>		<b>55.368</b>	<b>21.851</b>	<b>39,5</b>

Fonte: Veraldo (2009, p. 277).

Em relação ao Ensino Fundamental, “Em 2000, a taxa bruta da população que estava no ensino fundamental era de 115,75 e, no mesmo ano, a taxa bruta das pessoas que frequentavam o ensino médio foi de 122,59” (VERALDO, 2009, p. 266). A partir da década de 1990, os municípios e estados se mobilizaram pela universalização do ensino fundamental devido ao fato de as políticas governamentais focalizarem essa etapa de ensino.

Em 2000, também em Maringá, o ensino médio era freqüentado por 63,58% da população na faixa etária entre 15 e 17 anos e o ensino superior apresenta 17,76%, significando, também, que é baixo o índice de pessoas que terminam o ensino médio e conseguem adentrar na universidade pública e nas faculdades particulares da Região (VERALDO, 2009, p. 268).

Aos municípios, após a Constituição Federal de 1988 e a LDB de 1996, competem manter, em cooperação técnica e financeira com a União e o Estado, a educação infantil e o ensino fundamental. Cabe verificar a estrutura de receitas e despesas da educação no município de Maringá, os valores arrecadados via impostos e o repasse de no mínimo 25% para a educação.

**Tabela 5:** Receita líquida de impostos *per capita* no município de Maringá, 1996 e 2000

	1996	2000
	Valores reais	Valores reais
Receita	101.047.145,01	84.663.832,70
Habitante	267.942	288.653
<b>Receita por habitante</b>	<b>350,27</b>	<b>282,26</b>

Fonte: Gouveia et al. (2003, p. 9).

A receita líquida de impostos municipais significa a receita bruta (total) com deduções. Os impostos constituem a principal fonte de financiamento para a educação. Um estudo da evolução da Receita Federal, desde a Constituição de 1988, revela que a participação percentual dos impostos na receita global vem

caindo em favor de receitas que não sejam impostos, como as contribuições (DAVIES, 1999b). Esse quadro se faz presente também na esfera municipal, um exemplo foi a Lei Kandir (Lei Complementar nº 87/96) que, ao desonerar, o ICMS das exportações de alguns produtos, trouxe prejuízo para a educação de estados, Distrito Federal e municípios que foi de 900 milhões de reais ou até mais, tendo em vista que alguns estados e municípios são obrigados a aplicar mais de 25% em educação (DAVIES, 1998).

As taxas equivalentes à prestação de serviços para os proprietários dos imóveis também são tributos, porém se diferem nos fatos geradores e na destinação dos recursos. Os recursos das taxas de serviços custeiam os gastos da administração municipal com manutenção dos serviços urbanos prestados à população (ANSELMO, 2013).

O acompanhamento do cidadão na aplicação dos recursos públicos, assim como a transparência dos recursos efetivados são formas de garantir valores reais da cobrança dos impostos e taxas. A base de cálculo da taxa deve estar vinculada ao custo da atividade prestada pelo município.

**Tabela 6:** Receita líquida de impostos próprios, Maringá, 1996-2000

<b>Receitas próprias</b>	<b>1996</b>	<b>1997</b>	<b>1998</b>	<b>1999</b>	<b>2000</b>
IGP – MÉDIO	1,678344	1,555288	1,497093	1,344864	1,182075
IPTU	16.009.787,68	23.532.328,48	12.107.520,61	5.973.789,29	10.979.644,78
Imposto sobre a propriedade predial e territorial urbana	14.567.750,57	21.963.937,56	11.295.911,11	5.476.709,44	10.527.648,95
Imposto territorial progressivo	1.442.037,11	1.568.390,91	811.609,51	497.079,85	451.995,83
ITBI	4.655.092,45	5.055.357,82	2.053.173,61	1.826.122,30	3.462.395,50
ISS	15.999.135,83	14.769.097,50	9.442.237,37	3.837.273,70	8.298.839,95
<b>Sub – total</b>	<b>36.664.015,96</b>	<b>43.356.783,79</b>	<b>23.602.931,59</b>	<b>11.637.185,29</b>	<b>22.740.880,24</b>
<b>Taxas</b>	<b>12.685.651,40</b>	<b>13.677.161,75</b>	<b>29.043.186,42</b>	<b>40.358.856,91</b>	<b>19.455.229,88</b>

**Fonte:** Gouveia et al. (2003, p. 8-9).

Cada município tem a capacidade de arrecadar impostos decorrente de sua realidade econômica. O IPTU é um dos principais impostos municipais, e apesar de ter uma base para seu cálculo, a alíquota utilizada é estabelecida pelo legislador municipal, por isso há variação de um município para outro. O ITBI e o ISS possuem arrecadação menor em relação ao IPTU, pois têm menor número de contribuintes.

Quando observamos a distribuição dos recursos arrecadados pela prefeitura neste período, há de fato uma oscilação para baixo na arrecadação de IPTU, ISS e ITBI ao mesmo tempo em que há um aumento na arrecadação de taxas, especialmente nos anos de 1998 e 1999. Em 1999 o montante arrecadado em cada uma destas fontes chega a quase um terço do arrecadado em 1996, sendo que no caso do ISS o valor chega a um quinto do arrecadado em 1996. No mesmo período o inverso acontece com as taxas que tem sua arrecadação mais que triplicada entre 96 e 2000 (GOUVEIA et al., 2003, p. 8).

No período de 1996-2000, ocorreu uma diminuição da arrecadação de impostos e um aumento na arrecadação de taxas, o que conseqüentemente culminou em uma diminuição dos recursos aplicados à educação. Os impostos foram destinados para o “bolo” do orçamento, que possuem destino específico para o financiamento de serviços universais como educação, saúde, segurança, obras de estrutura, programas sociais, entre outros.

Percebe-se a descentralização por meio do FUNDEF ao se constituir com a maior parte dos recursos dos estados e municípios. Na esfera municipal, 15% dos recursos do IPTU, ITBI e ISS deveriam ser destinados à educação com a focalização dos repasses para o ensino fundamental.

**Tabela 7:** Recursos a serem aplicados em MDE

	1996	1997	1998	1999	2000
25% do total da receita de impostos	25.261.786,25	27.893.784,01	18.946.684,00	16.693.293,58	21.165.958,18
Contribuição para o FUNDEF	-	-	6.369.265,73	6.547.767,90	6.875.752,32
Total de Recursos a serem aplicados em MDE	25.261.786,25	27.893.784,01	12.577.418,27	10.145.525,68	14.290.205,85
Recursos para o Ensino Fundamental (60% do MDE)	15.157.071,75	16.736.270,41	11.368.010,40	10.015.976,15	12.699.574,91
Recursos para os demais níveis de ensino (40% do MDE)	10.104.714,50	11.157.513,61	7.578.673,60	6.677.317,43	8.466.383,27

**Fonte:** Gouveia et al. (2003, p 9-10).

Em 1996, foi instituído o FUNDEF, pela LDB (Lei nº 9.394/96), que vigorou de 1º de janeiro de 1998 até 31 de dezembro de 2006.

É importante considerar que a partir de 1998 há na receita vinculada a MDE os recursos do FUNDEF. Maringá tem uma rede grande de ensino fundamental e tem recebido recursos a mais do que contribui para o fundo no Estado, tal diferença tem tido um incremento ano a ano, sendo que entre 1998 e 2000 chega a um crescimento de mais de 90%. Esta variação tem relação com o crescimento de matrículas na rede municipal, que foi, entretanto, muito discreto para motivar tal incremento de receita, o que pode explicar melhor tal aumento é a ampliação da receita no conjunto do estado, o que possibilitou uma variação a maior do per capita do FUNDEF no Paraná de 40,24%, o valor aluno ano realizado no estado passou de R\$ 626,08 em 1998 para R\$ 693,29 em 2000, em valores reais (GOUVEIA et al., 2003, p. 9).

Diferente de muitos municípios, Maringá recebeu mais recursos do que enviou ao FUNDEF, e esse aumento se deve, em grande medida, à demanda de recursos para o ensino fundamental, que no período cresceu 272%. Outra justificativa para o aumento dos gastos é que, em 1998, a educação infantil passou a ser responsabilidade da Secretaria Municipal de Educação, com a situação regularizada apenas em 2000, pois anteriormente a responsabilidade era da Fundação de Ação Social do Município (GOUVEIA et al., 2003).

Na Tabela 8, observa-se um aumento significativo no atendimento à educação infantil. O crescimento do atendimento à educação infantil não se deve necessariamente a novas matrículas, mas à Secretaria, ao assumir para si uma responsabilidade que anteriormente era da ação social, processo este que se deve à aprovação da LDB de 1996 ao inserir a educação infantil como primeira etapa da educação básica.

**Tabela 8:** Total de alunos na Educação Infantil e no Ensino Fundamental em Maringá no ano 2000

Educação Infantil		Ensino Fundamental	
<b>Total Alunos</b>	<b>3.908</b>	<b>Total de alunos</b>	<b>14.458</b>
Creche – 0 a 3 anos	1.725	1ª a 4ª série	9.133
Pré-escola – 4 a 6 anos	2.183	5ª a 8ª série	3.541

**Fonte:** IBGE (2000).

A Tabela 8 demonstra o número de alunos atendidos na educação infantil e no ensino fundamental. A porcentagem de alunos atendidos no ensino fundamental é 38,7% maior que os alunos atendidos na educação infantil. No que tange ao valor investido em cada nível de ensino, no ensino fundamental foram investidos 39,4% a mais do que na educação infantil. Nesse cenário, deve ser reconhecido que a

educação infantil possui um custo maior devido à estrutura necessária para atender as crianças de 0 a 6 anos, assim como as poucas vagas ofertadas para a educação infantil foram resultado da falta de investimento para essa etapa da educação básica (Tabela 9).

**Tabela 9:** Despesa por programa na função educação e cultura, do município de Maringá, 1996-2000

	Fator de conversão – IGP-médio	1,678344	1,555288	1,497093	1,344864	1,182075
		1996	1997	1998	1999	2000
07	Administração	4.198.853,31	3.393.122,95	3.273.278,81	748.752,56	506.624,72
41	Educação Criança 0 a 6 anos	1.923.104,17	2.247.127,62	2.895.455,01	6.497.925,24	8.635.148,20
42	Ensino Fundamental	11.386.721,61	14.138.920,60	20.839.266,45	22.444.972,78	21.881.135,35
43	Ensino Médio	1.089.584,82	153.493,97	320.524,54	121.275,96	16.221,01
45	Ensino Supletivo	235.305,64	265.332,80	-	-	-
46	Educação Física e Desporto	2.083.029,68	1.809.892,72	1.807.779,28	2.083.319,96	1.505.196,61
47	Assistência a Educandos	941.920,81	647.592,95	762.708,94	955.790,39	818.384,72
48	Cultura	10.054.917,83	2.461.586,47	2.150.823,41	1.598.657,82	2.161.294,43
49	Educação Especial	954.720,68	907.852,14	701.740,89	695.968,87	618.822,69
<b>TOTAL</b>		<b>32.868.158,56</b>	<b>26.024.922,21</b>	<b>32.751.577,31</b>	<b>35.146.663,59</b>	<b>36.142.827,73</b>

Fonte: Gouveia et al. (2003, p. 12).

Considerando os dados disponíveis (Tabela 9), dividiu-se o valor gasto pelo número total de alunos a fim de se obter um montante investido anualmente por aluno. Na educação infantil (crianças de 0 a 6 anos), o gasto por aluno/ano foi de R\$ 2.209; para o ensino fundamental, foi de R\$ 1.513. No Paraná, o valor aluno por ano passou de R\$ 626,08, em 1998, para R\$ 693,29 em 2000<sup>74</sup> em valores reais; já os valores nacionais em 2000 foi de R\$333,00 para alunos de 1ª a 4ª séries, e R\$ 349,65 para os de 5ª a 8ª séries (BRASIL, 2000).

Cabe lembrar que Maringá diminuiu consideravelmente a arrecadação de impostos entre 1996 a 2000. “No caso de Maringá, a diminuição drástica da receita total de impostos deve-se a uma manobra da gestão municipal no período no processo de contabilização de parte da receita de impostos em taxas” (GOUVEIA; SOUZA, 2004, p. 23). Embora os impostos tenham diminuído no período, a cidade

<sup>74</sup> Os valores foram retirados do sítio eletrônico do MEC: <<http://www.mec.gov.br>> e corrigidos pelo IGP.

apresentou um gasto por aluno anual no ensino fundamental superior à média nacional e à própria capital.

A gestão do financiamento da educação em Maringá está vinculada aos aspectos históricos e sociais mais amplos, e na década de 1990, o capitalismo em sua versão neoliberal distribuiu fórmulas para sua manutenção com orientação para a descentralização, focalização e privatização dos serviços prestados pelo Estado.

Destacamos que as políticas implementadas em meio ao processo de mundialização do capital, reforma do Estado e da Educação no Brasil, sob as orientações das organizações internacionais, representam aspectos comuns: a educação foi concebida como estratégia para que o país voltasse a ser competitivo e conseqüentemente, a responsabilização dos sujeitos por meio da retórica de descentralização e participação voltou a cena. As palavras de ordem em geral seguem as orientações das organizações internacionais: parceria e otimização dos gastos, e a gestão do financiamento da educação foi apresentada como solução para a superação da chamada ineficiência do sistema público de ensino.

Nesse aspecto, a não aprovação dos 7% do PIB para a educação propostos no PNE (2001-2011) pelo então presidente FHC e mantido pelo presidente Lula confirmou a política de racionalização dos gastos com a educação. A municipalização e a participação na gestão da educação do governo Lerner trouxeram os argumentos e aspectos da Reforma do Estado ao racionalizar os recursos e ainda assim buscar melhorias na qualidade da educação. As políticas educacionais apresentaram como foco a adequação à economia globalizada e a repartição de responsabilidades. O governo Requião aprofundou o discurso da democratização da gestão educacional e do funcionamento das instâncias colegiadas, avançou no programa de formação de professores, mas centralizou as decisões nas políticas educacionais e reduziu o investimento no ensino superior.

Maringá foi estruturada em meio ao avanço do capital internacional por uma companhia privada internacional. Foi originada de um projeto madeireiro-ferroviário-agrícola privado em que o estado do Paraná se beneficiou de sua colonização. Essa política imprimiu no desenvolvimento do município características políticas do modelo empresarial e privatista.

A necessidade da educação no município acompanhou seu crescimento e desenvolvimento. O processo de democratização da educação se deu de forma concomitante ao movimento nacional. Nesse cenário, Maringá sinalizou a

necessidade de democratização e participação social com a criação e estruturação de Conselhos (em 1997 a criação do CMACS do FUNDEF; em 1998 a estruturação e atribuições do CME e a obrigatoriedade na divulgação de prestação de contas do município). Esse processo contribuiu para que a gestão de 2001 a 2004 efetivasse sua proposta de gestão democrática na educação.

#### 4 A GESTÃO DO FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO NA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO NO PERÍODO DE 2001 A 2004: FONTES DE ANÁLISE

Ao elencar as fontes desta pesquisa, apresentadas como dados brutos, temos a clareza de que se deve procurar, nas relações econômicas da educação, o fio condutor que permita entender os fenômenos do financiamento da educação, pois “o modo de produção da vida material condiciona o processo da vida social, política e espiritual em geral” (MARX, 1983, p. 17).

O que se pretende nesta seção é a apresentação e análise dos conteúdos dos instrumentos de divulgação produzidos pela SEDUC e pela prefeitura de Maringá referentes à educação nesse município no período de 2001 a 2004. Na análise dos documentos, buscou-se captar o que estes revelam e o que procuram esconder, porque os documentos são a “[...] expressão e resultado de uma combinação particular de intencionalidades, valores e discursos” (SHIROMA; CAMPOS; EVANGELISTA, 2004, p. 2).

Têm-se como eixo de análise as categorias da descentralização, da municipalização e da participação na gestão no financiamento da educação por constituírem as características mais evidentes na política municipal de educação do período. As fontes apresentadas subsidiam as análises relativas à gestão do financiamento da educação. São elas: *O Plano Municipal de Educação (2004)*, o *Jornal Nosso Rumo*, *O Informativo da Secretaria de Educação de Maringá* e o *Relatório de atividades 2001-2004*.

O documento *Plano Municipal de Educação (2004)* sintetiza a proposta para a educação na gestão de 2001 a 2014 como resultado de debates e discussões ocorridas em fóruns e conferências organizados pela SEDUC. O documento explicita a proposta para a educação municipal pautada na gestão democrática, na participação, na igualdade e na qualidade social (MARINGÁ, 2004a).

Dada a orientação da legislação sobre o exercício de práticas educativas participativas sob a forma de gestão democrática e a proposta da gestão do PT em Maringá como “política de cara limpa”, os instrumentos de divulgação da gestão da SEDUC foram importantes no processo de democratização da educação, da participação na gestão da secretaria e como prestação de contas para a sociedade

dos recursos aplicados na educação. O *Jornal Nosso Rumo* e o *Informativo da Secretaria de Educação* foram o suporte de divulgação da SEDUC no período de 2001 a 2004. O Informativo foi publicado em 2001 e 2002, e em 2003 a prestação de contas da SEDUC passou a ser divulgada pelo Jornal “Maringá”, jornal do orçamento participativo, que divulgava ações financeiras das Secretarias pertencentes à prefeitura.

No percurso de busca dos jornais e informativos, foram encontrados obstáculos originados pela ausência de um programa de arquivamento das fontes citadas pela SEDUC, pela Biblioteca Municipal de Maringá e pela Biblioteca da Universidade Estadual de Maringá, relativos ao período de 2001 a 2004. No *Relatório de Atividades (2001-2004)* consta que tais instituições receberam todas as edições dos Jornais e Informativos. Com isso, recorreu-se à Sede do PT em Maringá e a arquivos particulares e foram localizadas várias edições do *Jornal Maringá*, do *Jornal Nosso Rumo* e do *Informativo da Secretaria de Educação*.

A fonte de divulgação interna da SEDUC sobre a gestão do período de 2001 a 2004 foi o *Relatório de Atividades* elaborado pela Secretaria em 2004 que apresenta de forma detalhada todas as ações desenvolvidas no período, fundamentado em dados estatísticos e relatórios financeiros, por esse motivo optou-se por analisá-lo na íntegra. Como os jornais e informativos trouxeram relatórios financeiros também presentes no *Relatório de Atividades (2001-2004)*, apresenta-se de modo geral o *Jornal Nosso Rumo* e o *Informativo da Secretaria de Educação*. Essas fontes trazem várias possibilidades de abordagem para pesquisa por representarem um projeto educacional no período tratado. Na análise empreendida, as categorias observadas foram **descentralização, municipalização e a gestão do financiamento da educação**. Portanto, a metodologia usada para esta análise e os dados tratados nos Relatórios de Atividades e de Execução são aqui apresentados.

Os conteúdos e as recomendações presentes nos documentos de política educacional não são prontamente captados e assimilados, exigem uma interpretação de acordo com o jogo político de cada país, região e localidade. Nesse sentido, é necessária a “desconstrução” dos documentos visando à análise de seu processo de produção. Os documentos são o ponto de partida, mas não de chegada, visto que o objetivo não é fazer a análise do discurso, mas compreender seu conteúdo para apreender a política. Shiroma, Campos e Garcia (2005) consideram que os textos de políticas educacionais no processo de reforma

necessitam captar a hegemonia discursiva, a colonização do vocabulário e a bricolagem<sup>75</sup> de conceitos.

A descentralização, a municipalização e a gestão da educação são naturalizadas nos documentos das políticas educacionais no processo de reforma como pressuposto de modernização em meio ao mundo globalizado, e assim otimizam os recursos da educação contraditoriamente com sua restrição. É nesse sentido que se relaciona aqui o conteúdo dos documentos, as ações realizadas e a execução orçamentária, para nesse conjunto se analisar a gestão do financiamento da educação no período estudado.

#### 4.1 PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO

Na perspectiva do PME, importa a lógica que se encontra na base de sua formulação, os conceitos e pressupostos que o sustentam, em especial as particularidades das metas financeiras para a crítica de sua efetivação. Para tanto, segue-se a apresentação do roteiro do PME, com ênfase nos aspectos relativos à gestão do financiamento da educação.

O Plano, conforme descrito em sua apresentação, é “[...] fruto dos mais diversos estudos, reflexões e decisões que direta ou indiretamente envolveram todos os profissionais da educação municipal, pais, alunos e representantes da sociedade civil organizada, está sistematizado neste documento que se constitui, a partir de agora, o Plano Municipal de Educação” (MARINGÁ, 2004a, p. 7). A participação se deu por meio das discussões, estudos, seminários, cursos, plenárias, fóruns e conferências promovidas pela SEDUC, no período de 2001 a 2004, ano em que o PME foi aprovado.

A organização e coordenação do PME ocorreram na gestão do prefeito João Ivo Caleffi, e teve como Secretária de Educação Maria Pereira de Souza, como Diretora de Ensino Marli Bertoldo Araújo e como Assessora Andrea Barbosa Gouveia. O documento se estrutura em apresentação, introdução e três capítulos,

---

<sup>75</sup> Bricolagem é um termo com origem francesa *bricolage* que se refere à execução de trabalhos domésticos, sem necessidade de recorrer aos serviços de um profissional. Para Dutra (1989) é a atividade de aproveitar coisas usadas, quebradas, em um novo arranjo ou em uma nova função.

que tratam: 1) Financiamento e Gestão Democrática da Educação da Rede Municipal de Ensino; 2) Níveis e Modalidades da Educação Básica; e 3) Profissionais da Educação. Cada subtítulo dos capítulos apresenta a mesma estrutura: diagnóstico, diretrizes e metas.

**Tabela 10:** Comissão de sistematização e redação do PME 2004

<b>I Financiamento e Gestão Democrática da Educação na Rede Municipal de Ensino</b>	<b>II Níveis e Modalidades da Educação</b>	<b>III Trabalhadores da Educação Básica</b>
Financiamento da Educação  - Denise Ferreira Herculano Tormena - Maria de Fátima Jorge Pereira - Maria Lúcia Bulzico - Tomiko Luzia Fugimoto  Gestão Democrática da Educação  - Álvaro dos Santos Marciano - Cibele Cristina Telles Campos Sassi - Elizabete Revaldaves Sanches - Iraídes Fernandes Baptistoni - Maria de Lourdes Bacichetti Gonçalves	Educação Infantil - Amália Bovolin - Edna Aparecida Pussi dos Santos - Ernani Shimano - Marli Bertoldo Araújo - Rosália Aparecida da Silva - Vera Lúcia Simões Costa  Ensino Fundamental - Aidé Bento de Freitas Lapedra - Anete Munhoz Rubira - Dirce Yoko Suzuki Kanawa - Odete Maria Lanaro da Conceição - Rogério Ricardo Giroto - Sueli Terezinha da Rocha Tavares - Zilda dos Santos Kuritza  Educação de Jovens e Adultos e Erradicação do Analfabetismo  - Alcione Suely Machado dos Santos - Delva Matiazzo - Neide de Paiva Vieira - Telma da Silva Rodrigues - Vilma Maria de Oliveira  Educação Especial  - Clodoaldo Gomes - Ivone Schiavon de Oliveira Silva - Nidelci Baldasso - Rosiléia Alves Barbosa - Sandra Salete de Camargo Silva	Trabalhadores da Educação Básica  - Ana Aparecida de Brito - Arão Pereira dos Santos - Marcia Regina Periotto - Maria Florentina Borghi - Silvio Alexandre dos Santos

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 4).

O PME de Maringá tem como referência o PNE (2001-2011) citado nos objetivos e prioridades e em todas as unidades do Plano. O PNE (2001-2011)

decorreu das disposições legais contidas no artigo 214 da Constituição Federal de 1988: “A lei estabelecerá o plano nacional de educação, de duração plurianual, visando à articulação e ao desenvolvimento do ensino, em seus diversos níveis [...]” (BRASIL, 1988) e das disposições transitórias da LDB/1996, que preconizam em seu artigo 87, parágrafo 1º, que a União teria o prazo de um ano para encaminhar ao Congresso Nacional a proposta do PNE. Com isso, os entes federados passaram a elaborar seus planos envolvidos também pela lógica da gestão e do planejamento.

O PME – Plano Municipal de Educação começou a ser gestado em fevereiro de 2001, por ocasião do I Seminário de Educação: Gestão 2001-2004, versando sobre Políticas Públicas para a Educação e Gestão Democrática: desafios e compromissos, objetivando a revisão dos conceitos que temos de democracia, educação e cidadania; para a elaboração de um referencial para a construção da Escola Pública de qualidade social. Diversos estudos, reflexões e debates foram realizados ao longo dos três anos, envolvendo, das mais diversas formas e dinâmicas os profissionais da rede municipal de ensino, pais, alunos e representantes da sociedade civil organizada, motivando a construção do PME – Plano Municipal de Educação, que teve na sua fase inicial de sistematização, ano de 2004, a assessoria da professora Andréa Gouveia, da Universidade Federal do Paraná, a qual já vinha acompanhando desde o início todo o processo de gestação do referido plano (MARINGÁ, 2004a, p. 26-27).

A Secretaria Municipal de Educação apresentou um Programa de Ações para 2001 a 2004 na temática Democracia e Participação. O primeiro programa foi a Instituição do Sistema Municipal de Ensino, estabelecendo como ações a realização do Fórum Municipal de Educação (II, III, IV e V), Conferência Municipal de Educação (II, III, IV e V) e Reuniões do Conselho Municipal de Educação. Assim, em 2001 a SEDUC realizou o I Encontro dos Profissionais da Rede Municipal de Ensino (24, 25 e 26 de julho de 2001), um curso de atualização para os profissionais da educação com o tema democratização da escola pública de qualidade: possível e necessária (ao longo do ano letivo de 2001), o Seminário Gestão Democrática: desafios e compromissos (18 de outubro de 2001), a Sessão Plenária do Fórum Paranaense em Defesa da Escola Pública, Gratuita e Universal (de 29 de novembro a 01 de dezembro de 2001), as Plenárias da Educação da Rede Municipal de Ensino (30 de

novembro a 07 de dezembro de 2001). Em geral, os eventos realizados trataram da gestão democrática, que foi tema central na gestão do governo popular<sup>76</sup>.

Isso resultou na elaboração do PME, observa-se que o processo aberto para discussão sobre a democratização da educação rompeu com a separação existente entre a concepção de um plano e sua execução, entre a teoria e a prática, pois os envolvidos (comunidade escolar, pais e alunos) participaram da construção do Plano. Entre fóruns, conferências, encontros, seminários e sessão plenária, somaram-se 13 encontros que tiveram como temática principal a democratização da educação.

As reflexões e debates ocorridos nos eventos promovidos durante o ano de 2001 resultaram no Caderno Temático I – Gestão Democrática: Desafios e Compromissos, com uma coletânea de artigos relativos à gestão democrática e à educação básica. Interessa aqui a concepção de educação e de gestão democrática do documento, particularmente como se entendia a questão do financiamento da educação, haja vista que tais concepções estão presentes no PME e nas políticas municipais de educação.

No texto “A Gestão Democrática nas Escolas Públicas” presente no Caderno Temático I, de autoria de Maria Dativa de Salles Gonçalves, há uma crítica às políticas neoliberais do governo federal e aos encaminhamentos do Banco Mundial sobre a racionalização dos gastos públicos e “[...] da busca de fontes alternativas “não públicas para o suporte financeiro das escolas e dos sistemas” (GONÇALVES, 2007, p. 23). O tema descentralização via municipalização é abordado como descompromisso dos governos estaduais para com o ensino fundamental.

Os diretores das escolas públicas, treinados como gerentes de empresas, passa, a ser considerados competentes na proporção do que arrecadam e não porque coordenam um projeto pedagógico democrático e de qualidade. Eis a ótica do neoliberalismo tomando de assalto o interior das escolas públicas! A visão do que seja autonomia apresenta-se distorcida, caracterizando-se muito mais como abandono da escola pelo poder público, que continua mantendo de forma centralizada as decisões maiores de política educacional, por exemplo: os parâmetros curriculares e as avaliações das escolas (NOMA; CARVALHO, 2007, p. 224).

---

<sup>76</sup> Como se autodenominavam os integrantes da gestão do PT em Maringá.

Nesse sentido, Noma e Carvalho (2007) defendem a natureza pública da escola e critica o processo de privatização que ocorre como, por exemplo, o pagamento de taxas e contribuições financeiras, trabalhos voluntários na escola, venda de espaço da escola para propaganda, oferta de cursos privados na escola pública.

No texto “Cultura, Educação e Democracia”, também presente no Caderno Temático I, seu autor, Alexandre Silva Virginio, expõe o conceito de educação.

O eixo central de uma educação emancipadora – que poderíamos também chamar de humanista – deve dar atenção especial à tarefa de oportunizar o acesso ao saber necessário capaz de explicar porque o mundo é como é e, acima de tudo, que este mesmo saber deve e pode ser renovado, senão recriado, a partir de uma relação democrática do indivíduo no mundo e com o mundo. Esta educação democrática, como método e como conteúdo, deve estar recheada de princípios que possibilitem o aproveitamento e aprimoramento do estar e ser no mundo. Neste sentido, não pode distar do conceito de democracia os princípios da participação, da liberdade, da igualdade, da diversidade e da solidariedade (VIRGINIO, 2003, p. 14).

O conceito de educação exposto entende a educação como democrática, que é possível no coletivo da escola, um espaço para a formação humana que deve ser oportunizado a todos. A educação democrática como método e conteúdo significa a democracia estar presente no cotidiano da escola, com a participação de todos os envolvidos com o objetivo de construir cidadania. Outros textos constantes no Caderno Temático I discorrem acerca do projeto político pedagógico, da gestão participativa na educação, da eleição de diretores, entre outros.

Os objetivos do PME seguem os objetivos estabelecidos no PNE (2001-2011):

A elevação global do nível de escolaridade da população maringaense. A melhoria da qualidade de ensino nos níveis: Educação Infantil e Ensino Fundamental; e nas modalidades: Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial. Redução das desigualdades sociais no tocante ao acesso e a permanência com sucesso, na educação pública. Democratização da gestão do ensino público, nos estabelecimentos oficiais, obedecendo os princípios e diretrizes referendados para a rede municipal de ensino. Valorização dos profissionais da educação (MARINGÁ, 2004a, p. 9).

As prioridades estabelecidas no PME são: garantia de ensino fundamental obrigatório de oito anos à todas as crianças de 7 a 14 anos adequados às necessidades dos alunos; garantia de ensino fundamental a todos os que não tiveram acesso na idade própria ou que não o concluíram; erradicação do analfabetismo; ampliação do atendimento nos demais níveis de ensino – educação infantil, ensino médio e educação superior; valorização dos profissionais da educação; e desenvolvimento de sistemas de informação e de avaliação em todos os níveis e modalidades de ensino.

Ao estabelecer os princípios que sustentam o PME, o documento afirma que estes foram estabelecidos na I Conferência Municipal da Educação realizada em 02 e 03 de agosto de 2002 cujo tema foi a organização democrática da educação. Os objetivos dessa Conferência eram avaliar, discutir e aprovar as diretrizes referentes às seguintes questões para a elaboração do *Plano Municipal de Educação* (Gestão Democrática da Educação, Financiamento da Educação, Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Formação dos Profissionais da educação). Isso indica que o PME foi construído ao longo da gestão 2001-2004. Ao iniciar a discussão do PME na I Conferência Municipal de Educação em 2002 tendo como suporte os vários eventos promovidos pela SEDUC em 2001, efetivou-se um processo de discussão, debate, formação para a elaboração do PME, que por ser um processo democrático necessitou de tempo para ser construído.

Ao apresentar como princípio a **gestão democrática da educação**, estabeleceu a construção do processo participativo de tomada de decisões a todos os segmentos da comunidade escolar com base na prática transparente; constituição do Fórum Municipal de Educação permanente como espaço de discussão sobre a educação; realização de eleições diretas para diretores; plenárias para a discussão relativas à educação infantil, ao ensino fundamental e à educação de jovens e adultos; apoio ao funcionamento do Conselho Municipal de Educação; elaboração do PME; garantia de continuidade dos programas implementados (estudo, estrutura e investimento para a qualidade das práticas pedagógicas); efetivação da proposta pedagógica e reelaboração da proposta curricular com a participação da comunidade escolar; organização do sistema municipal de educação; articulação entre as etapas e modalidades de educação; universalização progressiva da educação infantil e ensino fundamental; reestruturação da SEDUC para atender as modalidades de ensino; implementação de políticas que garantam o

funcionamento do conselho escolar e grêmio estudantil; discussão, revisão e efetivação do plano de carreira, cargos e salários dos profissionais da educação; criação e implantação de centros educativos para o EJA e educação especial; participação da comunidade escolar nas lutas em defesa da escola pública, gratuita e de qualidade (MARINGÁ, 2004a).

A SEDUC, ao abrir a discussão sobre os problemas da escola, compreendeu que as práticas democráticas poderiam trazer transparência, participação e qualidade para a educação municipal. Enquanto as políticas nacionais propunham a participação social limitada à fiscalização dos recursos da educação, a secretaria municipal propôs a participação em todos os processos, e, na socialização do poder de decisão, na qual se caracterizou como uma prática democrática e descentralizada.

O documento estabelece como **princípios do financiamento para a educação**:

- 1- Garantia de igualdade de infra-estrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade, contemplando pessoal, estrutura física, espaços especializados para atividades artístico-culturais, esportivas, recreativas, adequação de equipamentos e manutenção a todos os estabelecimentos de ensino da Rede Municipal de Ensino.
- 2- Discussão coletiva, envolvendo a comunidade sobre os investimentos e recursos da educação, divulgando-os de forma detalhada e de fácil compreensão.
- 3- Articulação de políticas e programas complementares à educação (bolsa escola, passe do estudante) que contribuam para garantia do acesso e permanência de estudantes com necessidades, nas escolas (MARINGÁ, 2004a, p. 13).

Os princípios estabelecidos para o financiamento da educação partem do princípio de igualdade de condições. Mesmo que o ensino fundamental no município estivesse no período universalizado, havia diferenças de condições adequadas entre as escolas, e a proposta foi manter tanto na infraestrutura como na questão pedagógica condições igualitárias de atendimento escolar para os alunos. Os relatórios financeiros analisados na sequência comprovam essa proposta.

Paro (1997) e Neves (1996) conceituam a participação em uma maior partilha de poder na definição dos rumos da escola. Esse poder precisa chegar às decisões sobre a utilização dos recursos, e foi essa a proposta do PME, que ultrapassou as

determinações do Conselho do FUNDEF (limitou-se à fiscalização dos recursos sem que os envolvidos pudessem participar das decisões de utilização desses recursos).

No capítulo I – **Financiamento e Gestão Democrática da Educação da Rede Municipal de Ensino**, reconhece-se que a realização de uma inclusão social comprometida com a democratização do acesso à escola de qualidade, possível com efetivo investimento público. Traz alguns dados diagnósticos dos 4 anos da gestão da SEDUC por meio dos programas:

- a) **Expansão e Melhoria da Educação Infantil**, garantindo o acesso e a permanência de um número cada vez maior de crianças de zero a seis anos nas escolas e Centros Municipais de Educação Infantil, assegurando-lhes o atendimento de suas necessidades básicas: sociais, cognitivas, efetivas e físicas. Esse programa tem sido implementado através de construção, reconstrução, ampliação, adequação de espaços, aquisição de equipamentos, utensílios, materiais didáticos pedagógicos, implantação de hora atividade, bem como o estabelecimento de convênios junto às entidades não governamentais, ampliando 3.300 vagas (MARINGÁ, 2004a, p. 16).

O movimento de municipalização da educação infantil na rede estadual do Paraná se expressa na redução de 3.116 vagas na oferta pela rede estadual, que passou de 7.316 matrículas em 1996 para 4.200 em 2000, concomitante com o aumento do atendimento na rede municipal, que passou de 103.918 matrículas em 1996 para 149.935 em 2000, um acréscimo de 46.017 no período (GOUVEIA; SOUZA, 2001).

**Tabela 11:** Percentual de participação das matrículas na Educação Básica por etapa e modalidade na rede pública paranaense

	Dependência	Educação Infantil	Ensino Fundamental	Ensino Médio	Educação Especial	EJA
1998	Estadual	3,9	52,3	97,3	26,7	90,4
2000	Estadual	2,0	50,4	97,8	21,8	93,2
2006	Estadual	0,3	49,9	99,3	7,9	79,9
1998	Federal	-	0,0	2,7	-	-
2000	Federal	0,0	0,0	2,2	-	-
2006	Federal	0,1	-	0,7	-	-
1998	Municipal	96,1	47,7	-	73,3	9,6
2000	Municipal	98,0	49,6	0,0	78,2	6,8
2006	Municipal	99,7	50,1	0,0	92,1	20,1

**Fonte:** Brasil (1998a; 2000; 2006a).

A Tabela 11 indica que na divisão de responsabilidade das etapas e modalidades educacionais, na rede estadual o atendimento cresceu apenas no Ensino Médio, na educação infantil, em que o atendimento era pequeno, diminuiu em 1998, ao mesmo tempo em que a rede municipal passou a atender quase o total de matrículas da educação infantil. O aumento do atendimento para a educação infantil na rede municipal do estado entre 2000 e 2006 foi de 1,7 %. Em Maringá, o aumento desse atendimento entre 2000 e 2004 foi de 15%.

**Tabela 12:** Número de alunos e média por sala de aula na Educação Infantil

	2000	2001	2002	2003	2004	Crescimento
<b>TOTAL</b>						
Número de centros	24	26	29	34	34	41,66
Salas de aula	129	143	157	227	233	80,62
Número de alunos	3.908	3.698	4.084	6.037	5.981	53,04
Turmas	129	145	159	228	232	79,84
<b>ALUNOS POR TURMA</b>	<b>30,29</b>	<b>25,5</b>	<b>25,69</b>	<b>26,48</b>	<b>25,78</b>	
<b>Creche</b>						
Número de alunos	1.725	1.592	1.832	2.524	2.412	39,82
Turmas	63	70	75	100	101	60,31
<b>ALUNOS POR TURMA</b>	<b>27,34</b>	<b>22,74</b>	<b>24,43</b>	<b>25,24</b>	<b>23,88</b>	
<b>Pré-escola</b>						
Número de alunos	2.183	2.106	2.252	3.513	3.569	63,49
Turmas	66	75	84	128	131	98,48
<b>ALUNOS POR TURMA</b>	<b>33,07</b>	<b>28,08</b>	<b>26,81</b>	<b>27,45</b>	<b>27,24</b>	

Fonte: Maringá (2004a, p. 19).

Os dados da Tabela 12 são os mesmos apresentados no Censo Escolar da Educação Infantil. O fato de se confirmar essas informações objetiva apresentar a fidedignidade dos dados, um procedimento necessário para viabilizar um panorama real do momento histórico analisado.

O número médio de alunos por sala na Educação Infantil em Maringá de 2000 a 2004 é bem próximo do ensino fundamental, e não é positivo porque a educação infantil necessita de um atendimento individualizado e condições diferentes do ensino fundamental. Encontramos aqui o limite entre quantidade e qualidade quantidade e qualidade, sendo que a proposta da gestão foi a expansão com melhoria para o atendimento.

- b) Expansão e melhoria do Ensino Fundamental**, garantindo o acesso e permanência ao Ensino Fundamental gratuito, inclusive às crianças e adolescentes com necessidades educacionais especiais, por meio de construção, ampliação de blocos

administrativos, melhoria dos espaços físicos, cobertura de quadras esportivas, aquisição de equipamentos, utensílios, materiais didáticos pedagógicos, veículos para o transporte escolar, ampliação e controle do passe livre do estudante, implantação de jornada e a distribuição de Kit escolar a todos os alunos do Ensino Fundamental, organizados de forma a atender as necessidades de cada série, distribuídos da seguinte forma: (letramento), 1ª série, 2ª série, 3ª e 4ª séries, 5ª a 8ª séries, Kits compostos por mochila, estojo, camiseta e aproximadamente 10 itens (lápiz borracha, cadernos, lápis de cor, pasta, régua, apontador, tesoura, canetas), implantação da hora-atividade nas series iniciais do Ensino Fundamental e formação permanente e continuada (MARINGÁ, 2004a, p. 16-17).

O ensino fundamental, conforme os dados da Tabela 12, apresentou um progressivo processo de municipalização no estado. Em Maringá, o aumento de matrículas no ensino fundamental foi de apenas 116 alunos, com redução de uma unidade escolar de ensino fundamental. A educação especial seguiu o processo de municipalização no estado, em que houve aumento no atendimento do município enquanto decresceu o atendimento pelo estado. Na rede municipal, em 2004 o atendimento da educação especial para os alunos do ensino fundamental somaram 180, e as instituições conveniadas totalizaram 38 matrículas.

**Tabela 13:** Número de alunos – média por sala de aula – Ensino Fundamental

	2000	2001	2002	2003	2004
Número de escolas	37*	37*	37*	35**	36
Salas de aula	317	313	310	310	311
Total de turmas	555	545	570	530	552
Total de alunos – Censo	14.458	14.690	14.901	14.372	14.574
Média alunos/turma	26	27	26	27	26

\* incluídas 02 Pré-escolas (Laura Parente e Benedito de Souza).

\*\* Escola José de Anchieta não ofereceu Ensino Fundamental apenas pré-escola.

**Fonte:** (MARINGÁ, 2004a, p. 18).<sup>77</sup>

O avanço do ensino fundamental em relação ao acesso e permanência do aluno implica em condições adequadas de aprendizagem, e um dos indicadores dessa qualidade é o número de alunos por sala, o que envolve a condição de trabalho do professor e a possibilidade de atendimento aos alunos. A média de aluno por sala é um indicador de qualidade que engloba outros fatores como a estrutura da sala, materiais didáticos, formação do professor, entre outros. A

<sup>77</sup> Dados confirmados no Censo de 2001 a 2004.

Conferência Nacional de Educação – CONAE defende desde 2010 que o número máximo de alunos por sala seja de 15 para educação infantil, 20 para o ensino fundamental e 25 para o médio. Apesar das indicações não terem força de lei, dão um indicativo importante para a busca da qualidade na educação.<sup>78</sup>

Em Maringá, no período de 2000 a 2004, o número de alunos no ensino fundamental aumentou 0,8%; assim, manteve a média de alunos por sala. A média nacional é de 28 alunos por sala no ensino fundamental (INEP, 2004), o que não significa que seja um número ideal. A contradição na tabela 13 é que em 2000 havia 317 salas de aula para o ensino fundamental e, em 2004 311 salas mesmo com o aumento de 0,8% no número de alunos.

- c) **Articulação de Políticas e Projetos Complementares à Educação**, assegurando adequação do espaço físico para atividades de apropriação do conhecimento, cultura, lazer e recreação, melhoria do programa de alimentação escolar, com aquisição de veículos apropriados ao transporte de gêneros alimentícios, implantação da Bolsa Escola e implantação da saúde escolar e da proteção.
- d) **Garantia de Recursos Tecnológicos, Humanos e Financeiros para enriquecimento e qualificação do processo ensino/aprendizagem**, assegurando aos alunos e professores o acesso aos recursos tecnológicos, visando uma educação de qualidade social, através da expansão e implementação dos ambientes informatizados nas Escolas do Ensino Fundamental e nos Centros de Educação Infantil, informatização dos serviços oferecidos nas escolas e centros de Educação Infantil e implementação dos equipamentos e acervos bibliográficos das bibliotecas escolares.
- e) **Educação de Jovens e Adultos e erradicação do Analfabetismo**, possibilitando à população trabalhadora e o contingente de desempregados a aquisição de instrumentos indispensáveis para o exercício da cidadania e para ampliar a capacidade de perceber o mundo e nele influir, através das ações de erradicação do analfabetismo e da organização de um sistema de informações estatísticas e de divulgação dos resultados das ações políticas – pedagógicas na Educação de Jovens e Adultos.
- f) **Direito à Educação Inclusiva**, possibilitando que alunos com necessidades educacionais especiais possam frequentar as salas de aula do ensino regular, em todas as modalidades de ensino, respeitando-se suas especificidades sem excluí-los do convívio com a maioria, qualificando, porém, os professores para que os mesmos possam trabalhar com a diversidade neste programa, a garantia à acessibilidade tem sido trabalhada na adequação dos espaços físicos: sanitários adequados, rampas de acesso para as salas de aulas e demais dependências da escola, elevadores, etc. (MARINGÁ, 2004a, p. 17).

---

<sup>78</sup> <<http://gestaoescolar.abril.com.br/politicas-publicas/existe-lei-determina-numero-maximo-alunos-turma-escola-punida-se-ultrapassar-limite-611007.shtml>>. Acesso em: 22 out. 2014.

Os itens c) e d) demonstram a necessidade de garantir programas para a permanência do aluno na escola com qualidade social. Os itens e) e f) destacaram a importância de garantir condições de acesso à educação aos alunos da EJA e aos alunos com necessidades educacionais especiais na rede regular de ensino, o que significou também que o município foi conivente com o processo de descentralização por meio da municipalização da educação especial.

Para avaliar as condições de financiamento nos programas citados, o PME traz dados conforme o censo escolar, IBGE, PIB e balanço de despesas, de acordo com a Secretaria da Fazenda (SEFAZ) e Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE).

**Tabela 14:** Receita total de impostos e despesas em educação no período de 2000 a 2004

Ano	Receita para educação	Orçado	Executado	% de investimento em educação do total de impostos
2000		21.165.955,18	17.393.814,62	24,28%
2001	25.572.577,64	30.696.825,00	29.027.379,65	28,38%
2002	33.278.432,17	38.483.399,73	37.484.831,02	27,16%
2003	39.332.840,48	41.621.144,45	41.044.546,47	26,09%
2004	-	45.161.309,00	-	-*

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 19).

\*Os dados da tabela foram apresentados no PME antes da finalização da gestão 2001-2004, por isso a tabela está incompleta.

No ano de 2000, não foi cumprido o previsto na legislação; em 2001, além do aumento na arrecadação de impostos, foram investidos em educação 3,35% a mais do mínimo previsto. Em 2002, 2,16%, além dos 25% com significativo aumento do recolhimento dos impostos e 2003 seguiu um aumento na arrecadação; para a educação, 1,09% a mais do mínimo foi investido. A primeira meta do PME previa um aumento em oito anos de 30% no mínimo para a educação.

O aumento do investimento em educação representa uma busca de condições adequadas de educação, mas deve ser realizado no município em consenso da Câmara Municipal e alteração da Lei Orgânica Municipal<sup>79</sup>, o que não ocorreu no período de 2001 a 2005.

<sup>79</sup> Conforme a Lei Orgânica do Município de Maringá, no Art. 157. O Município aplicará, anualmente, nunca menos de vinte e cinco por cento (25%), no mínimo, da receita resultante de impostos, compreendida a proveniente de transferências, na manutenção e desenvolvimento do ensino (MARINGÁ, 2011).

As orientações em meio às reformas educacionais das organizações internacionais e do próprio governo central foram de otimizar os recursos, estabelecer parcerias e melhorar a gestão dos próprios recursos da educação, além de incentivar uma política de participação social como forma de responsabilização pela educação. Assim, a proposta e a efetivação do PME foram o aumento do investimento na educação municipal. Isso representou o reconhecimento de que os recursos eram insuficientes para a educação de qualidade e a importância social do investimento na educação.

Na Tabela 15, observa-se o aumento dos valores investidos em manutenção e obras e número de alunos atendidos, e também a diferença do valor investido no ensino fundamental e na educação infantil. Isso mostra a composição dos recursos em educação (Emenda Constitucional n. 14, FUNDEF) que privilegiou o ensino fundamental, criando uma aplicação de recursos desproporcional. Apesar disso, o crescimento da matrícula na educação infantil foi de 15%, superior ao crescimento no ensino fundamental, de 6%.

**Tabela 15:** Gastos *per capita* no Ensino Fundamental e na Educação Infantil – Maringá

DESPESAS REALIZADAS	2001	2002	2003	% CRESCIMENTO
<b>ENSINO FUNDAMENTAL</b>				
Número de alunos	12.922	13.461	13.635	6
Manutenção + obras	16.032.326,56	23.886.768,60	27.215.907,69	70
<i>Per capita</i>	1.240,70	1.774,52	1.996,03	61
<b>EDUCAÇÃO INFANTIL</b>				
Número de alunos	7.366	7.397	8.489	15
Manutenção + obras	12.995.053,09	13.597.762,42	13.828.638,78	6
<i>Per capita</i>	1.764,19	1.838,28	1.629,01	-8

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 20).

No estabelecimento das metas, o PME contempla dez itens que se referem à ampliação do investimento para a educação. Para melhor entendimento das metas, separam-se as discussões.

1. Aumento do investimento em Manutenção e Desenvolvimento do Ensino (MDE) para 30% no mínimo, da arrecadação de impostos, inclusive os provenientes de transferências, de forma que, em prazo de até oito anos, seja possível atender progressivamente a meta prevista no PNE da sociedade brasileira, isto é, aumento dos investimentos em educação para 10% do PIB estadual, para atingir as metas do PME (MARINGÁ, 2004a, p. 22).

Naquele momento, as discussões nacionais sobre o aumento de recursos para a educação ocorreram na elaboração do PNE (2001-2011). Os movimentos sociais defendiam os 10% do PIB para a educação, houve uma negociação e o Congresso Nacional aprovou no PNE a aplicação de 7% do PIB para serem gastos com a educação brasileira, mas foi vetado pelo então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), permanecendo o veto nos oito anos do presidente Luíz Inácio Lula da Silva, o que representou na aplicação em média de 4% do PIB. Mesmo com a não aprovação do investimento em educação no PNE no governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002) e sua continuidade no governo Lula (2002- 2010), a SEDUC de Maringá propôs o aumento de 5% do investimento em MDE. A legislação previa 25% do investimento em MDE. “Definir o valor do custo aluno/qualidade/ano para a Educação Infantil e Ensino Fundamental, a partir de 2006, nos percentuais equivalentes a 25-30% da renda per capita municipal/estadual” (MARINGÁ, 2004a, p. 22).

O FUNDEF vigorou de 1º de janeiro de 1998 até dezembro de 2006 e não instituiu o custo-aluno qualidade que estava previsto para 2001. Esse fato impediu o estabelecimento de um parâmetro para o investimento de qualidade necessário para a educação nacional; mesmo assim a SEDUC estipulou como meta a definição do custo aluno/qualidade.

2. Destinação exclusiva de recursos públicos à escola pública, para cumprimento das exigências previstas no Artigo 187 da Constituição Estadual do Paraná.
3. Excepcionalmente, nos casos em que haja repasse de recursos públicos (pagamentos dos recursos humanos) como prevê a Constituição Federal, estas deverão estar abertas ao controle público, no que se refere à qualidade ao atendimento realizado (MARINGÁ, 2004a, p. 22).

O artigo 187 da Constituição Estadual do Paraná tem como base o artigo 213 da Constituição Federal de 1988, porém o PME atribui ênfase nos recursos públicos apenas para a escola pública, com a possibilidade de dirigir os recursos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas desde que atendidas as necessidades de universalização do ensino. Na meta 4, reitera a questão democrática dos recursos públicos e seu controle.

Art. 187 da Constituição Estadual do Paraná
---

Os recursos públicos serão destinados às escolas públicas, objetivando atender a todas as necessidades exigidas pela universalização do ensino, sendo que, cumpridas tais exigências, poderão ser dirigidos às escolas comunitárias, confessionais ou filantrópicas, definidas em lei, que:
---

I - comprovem finalidade não-lucrativa e apliquem seus excedentes financeiros em educação; II - assegurem a destinação de seu patrimônio à outra escola comunitária, filantrópica ou confessional, ou ao Poder Público, no caso de encerramento de suas atividades.
--

O controle público dos recursos no processo de municipalização via descentralização administrativa depende do instrumento de controle pelo Estado, que se mantém como elemento centralizador e regulador do sistema educacional, todavia mediante o discurso de participação e democratização na gestão escolar.

4. Gestão junto à União, para a manutenção das transferências nos recursos financeiros, através das metas pré-estabelecidas, advindas do Ministério da Previdência e Assistência Social para aquisição de materiais e produtos considerados assistenciais (MARINGÁ, 2004a, p. 23).

O atendimento às crianças de 0 a 6 anos, especialmente as de 0 a 3 anos no Brasil antes da Constituição Federal de 1988 e da LDB/1996, estavam sob a responsabilidade de vários setores da sociedade, entre eles o de assistência social. O papel da assistência social no contexto da educação infantil foi apontado no documento “Ação Compartilhada das Políticas de Atenção à Criança de Zero a Seis Anos” do Ministério da Previdência e Assistência Social, de 1999 (BRASIL, 1999a). Nesse documento, o atendimento às crianças em creches e pré-escolas deveriam ter ações integradas ao serviço educacional, assistencial e de saúde, direcionadas às crianças em situação de vulnerabilidade devido à pobreza, assim como aplicação dos recursos oriundos da assistência social para esse público.

5. Garantia de igualdade de infra-estrutura necessária a um trabalho pedagógico de qualidade, contemplando pessoal, estrutura física, espaços especializados para atividades artístico-culturais, esportivas, recreativas, adequação de equipamentos e manutenção a todos os estabelecimentos de ensino da Rede Municipal de Ensino.
6. Garantia de recursos “livre do tesouro”, para a manutenção do Programa Municipal de Alimentação Escolar (MARINGÁ, 2004a, p. 23).

Conforme a Constituição Federal de 1988, no artigo 208, inciso VII, “O dever do Estado com a educação será efetivado mediante a garantia de: VII atendimento ao educando, no ensino fundamental, a partir de programas suplementares de material didático-escolar, transporte, alimentação e assistência à saúde”, o que indica que o financiamento do programa de alimentação escolar é de dever do Estado. O Programa Nacional de Alimentação Escolar (PNAE)<sup>80</sup> foi descentralizado na década de 1990 por meio da Lei nº 8913, de 1994. Até o ano de 1993 o programa ocorria de forma centralizada; o cardápio, o processo licitatório e a distribuição eram executados pela União. A partir de 1997, o Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação (FNDE) passou a ser responsável pelo PNAE em substituição à Fundação de Assistência ao Estudante (FAE). O repasse do recurso ficou condicionado à criação dos Conselhos de Alimentação Escolar (CAE), em cada estado e município do país, para fiscalizar e controlar a aplicação dos recursos destinados à merenda escolar assim como acompanhar a elaboração dos cardápios (BELIK; CHAIM, 2009).

A descentralização da alimentação escolar permitiu racionalizar os custos e a logística na distribuição dos produtos. Outro aspecto positivo foi o oferecimento de uma alimentação escolar condizente com os hábitos do país, observando as especificidades de cada região. As compras descentralizadas também oportunizaram a inserção dos pequenos produtores locais de alimento (BELIK; CHAIM, 2009).

Como as diferenças econômicas conforme as regiões possuem variações, a alimentação escolar assume um papel de impacto social pelo fato de proporcionar uma alimentação adequada para esses estudantes (STURION, 2002), considerando que em regiões mais pobres a alimentação oferecida na escola é a principal refeição do estudante. A questão é que os recursos financeiros do FNDE são suplementares, isto é, devem ser complementados pela unidade executora, do DF e dos municípios. Os municípios mais pobres, com baixo recolhimento de impostos, não conseguem complementar os recursos para a alimentação escolar, visto que 70% deles dependem do FPM e não possuem recursos para complementação.

---

<sup>80</sup> A origem do Programa Nacional de Alimentação se deu em 1954, com a criação da Comissão Nacional de Alimentação (CNA) vinculada ao setor de Saúde Pública do Ministério da Saúde. Naquele período, era denominado Programa Nacional de Merenda Escolar, com o objetivo principal de reduzir a deficiência nutricional de estudantes carentes do Brasil (STURION, 2002).

A consolidação da descentralização ocorreu por meio do FNDE com a Medida Provisória nº 1.784, de 14 de dezembro de 1998 (BRASIL, 1998d), em que, além do repasse direto a todos os municípios e secretarias de educação, a transferência do recursos começou a ser realizada automaticamente, sem a necessidade de convênios, desburocratizando o processo. Nesse período, o valor diário *per capita* era de R\$ 0,13 ou US\$ 0,13 (o câmbio real/dólar era de 1/1) (FNDE, 2012a).

Em Maringá, o Conselho Municipal de Alimentação Escolar (COMAE) foi criado pela Lei nº 3.720, em 1994, na administração de Said Felício Ferreira, e em 2001 foi alterada pela Lei nº 5.364, passando a ser denominado Conselho de Alimentação Escolar (CAE), cuja estrutura também foi alterada.

7. Ampliação de verbas destinadas à educação com recursos das seguintes fontes: receita de concursos, de investimentos fiscais, de royalties, operações de crédito, doações e legados e outros previstos em lei (MARINGÁ, 2004a, p. 23).

A meta 8 propôs a ampliação de verbas à educação a partir de receitas não tributárias. Tais receitas merecem especificações quanto à sua natureza. A operação de crédito “é o ingresso proveniente da colocação de títulos públicos ou da contratação de empréstimos e financiamentos obtidos junto a entidades estatais ou privadas” (BRASIL, 2004b, p. 18). Em relação aos investimentos fiscais, correspondem à receita patrimonial, que “é o ingresso proveniente de rendimentos sobre investimentos do ativo permanente, de aplicações de disponibilidades em opções de mercado e outros rendimentos oriundos de renda de ativos permanentes” (BRASIL, 2004b, p. 17).

Os recursos provenientes de concursos públicos contemplam o valor da arrecadação de receita de serviços administrativos de tarifa de inscrição nos concursos públicos. As fontes de recurso oriundo dos *royalties*<sup>81</sup> são “[...] incidentes sobre a exploração de recursos hídricos e minerais são recolhidos ao Tesouro

---

<sup>81</sup> Royalties – *Royalty* é uma palavra de origem inglesa que se refere a uma importância cobrada pelo proprietário de uma patente de produto, processo de produção, marca, entre outros, ou pelo autor de uma obra, para permitir seu uso ou comercialização. No caso do petróleo, os *royalties* são cobrados das concessionárias que exploram a matéria-prima, de acordo com sua quantidade. O valor arrecadado fica com o poder público. Segundo a atual legislação brasileira, estados e municípios produtores – além da União – têm direito à maioria absoluta dos *royalties* do petróleo. A divisão atual é de 40% para a União, 22,5% para estados e 30% para os municípios produtores. Os 7,5% restantes são distribuídos para todos os municípios e estados da federação. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/infos/inforoyalties\\_.htm](http://www.senado.gov.br/noticias/agencia/infos/inforoyalties_.htm)>. Acesso em: 22 jun. 2015.

Nacional e depois distribuídos aos Estados e Municípios por meio de transferências intergovernamentais” (BRASIL, 2004a, p. 34). Os recursos derivados de doações se caracterizam como receitas públicas extraordinárias, que “são aquelas que decorrem de situações emergenciais ou em função de outras de caráter eventual. Ex.: empréstimos compulsórios, doações, etc.” (BRASIL, 2004a, p. 38).

Cabe lembrar que no período de 2001 a 2004 os municípios recebiam os recursos conforme o FUNDEF, restritos para o ensino fundamental, e assim buscavam formas de suprir as outras etapas e modalidades da educação. As políticas de financiamento estavam envoltas pelo discurso do ajuste fiscal via modernização da administração pública com foco na eficiência; em seu cerne estavam as limitações da União quanto ao financiamento da educação e ao aumento da destinação dos recursos de estados e municípios para tal fim. Ao propor fontes não provenientes de imposto, taxas e contribuições para a educação, a SEDUC apresentou formas de aumentar os recursos para além do que já era estabelecido pela legislação do FUNDEF.

Na proposição de fontes adicionais para os recursos da educação municipal, a SEED estaria aprofundando o processo de descentralização administrativa proposto nos moldes da Reforma do Estado, pois assumiria em nível municipal mais recursos para a educação, sendo conivente com a própria desresponsabilização do Estado no tocante à educação pública. Tal proposta indicada para enfrentar a falta de recursos inscrita na realidade em âmbito nacional, em que os recursos destinados à educação são insuficientes para garantir condições de uma oferta de qualidade.

8. Garantia de preservação do poder aquisitivo, por meio de reposição das perdas salariais, com base nos índices do DIEESE para todos os profissionais da educação.
9. Garantia do número de alunos por turma, tanto na Educação Infantil como no Ensino Fundamental, que possa assegurar um atendimento de qualidade, respeitando-se o número limite estipulado por lei (MARINGÁ, 2004a, p. 23).

A meta 9 traz o Departamento Intersindical de Estatísticas e Estudos Socioeconômicos (DIEESE) como base para negociação salarial dos profissionais da educação. Esse Departamento, fundado em 1955, foi criado pelo movimento

sindical brasileiro e sua finalidade é desenvolver pesquisas para sustentar as reivindicações dos trabalhadores, dentre as quais, a educação.

Os objetivos do PME para a educação infantil e ensino fundamental referentes ao número limite de aluno por sala é reiterado na meta 10. As Metas para Educação Infantil, no capítulo II do PME, especificam o que era considerado adequado quanto ao número máximo de alunos por sala de aula; berçário, com número máximo de 10 crianças por adulto, maternal, cujo número máximo é de 12 crianças por adulto, e pré-escola, de 25 crianças no máximo por adulto. No ensino fundamental, o Plano apenas assinala a “garantia de um número de aluno em sala compatível com a Proposta Pedagógica fundamentada no processo ensino-aprendizagem de qualidade” (MARINGÁ, 2004a, p. 54). Em 2004, segundo dados do PME, Maringá tinha uma média de 26 alunos por sala no ensino fundamental.

A diminuição do número de alunos por sala faz parte de uma luta histórica da educação, pois trazia condições muito melhores para os professores lecionarem, conseguindo atender os alunos com necessidades diversas.

O segundo item do capítulo I – Financiamento e Gestão Democrática da Educação da Rede Municipal de Ensino do PME - denomina-se **Gestão Democrática Da Educação**.

O processo de democratização da sociedade implica tanto a democratização das condições de vida e, portanto a superação de qualquer desigualdade, quanto a democratização da participação na gestão da vida comum. Desta forma, para um projeto de educação igualitária importa uma escola que se pautar no princípio da democracia e que utilize a democracia também como método de tomada de decisões. Assim, a gestão democrática da educação não constitui um fim em si mesma, mas um objetivo estratégico no processo de superação do autoritarismo, do individualismo e das desigualdades sócio-econômicas. Deve contribuir para que as instituições educacionais, articuladas com outras organizações da comunidade, possam participar da construção de uma sociedade fundada na justiça social, na igualdade e na democracia (MARINGÁ, 2004a, p. 23).

O documento trata a democracia para além de um regime político necessário para a superação das desigualdades, mas como o princípio em que a escola deve se pautar e como meio de tomada de decisões na organização e na gestão da escola. Entende a escola como outras organizações sociais, que participa e contribui na construção de uma sociedade democrática. Desse modo, o documento

contextualiza o processo de redemocratização do país, evidencia que o Paraná foi um dos primeiros estados a eleger diretores na década de 1980, e que em 1991 regulamentou os Conselhos Escolares e grêmios estudantis.

Nesse processo, Maringá realizou eleição para diretores desde 1984 nas escolas de Ensino Fundamental e, em 2001, nos Centros de Educação Infantil (CEI). Em 2001, por iniciativa da SEDUC criou-se uma lei para que todas as instituições de educação realizassem eleição para diretor. A gestão de 2001-2004 reelaborou a deliberação dos Conselhos Escolares estendendo-o para os CEI. Houve também a reorganização do Conselho Municipal de Educação (CME) pela Lei nº 6.493 de 2003, criado pela Lei nº 4.634, em 1998.

As iniciativas da SEDUC como parte do processo de democratização da rede municipal de ensino de Maringá são elencadas no Plano: mediante plenárias, fóruns e conferências municipais de educação.

Nestes espaços de caráter deliberativo, a comunidade escolar participou de forma direta nas suas regiões, nos momentos das plenárias e elegeu representantes dos diferentes segmentos para os Fóruns e Conferências. Além desses espaços deliberativos, a rede municipal também instituiu, nos últimos anos, espaços de formação que subsidiaram a tomada de decisões (MARINGÁ, 2004a, p. 29).

Os espaços de formação ocorreram por meio dos fóruns temáticos que resultaram nos cadernos temáticos I, II, III e IV. Integrou o processo de divulgação dessas ações o *Jornal Nosso Rumo*, utilizado como instrumento de democratização das informações da gestão da SEDUC.

Uma mudança na gestão da escola necessitava considerar que houve um passado autoritário e uma tradição burocrática na escola, e para superar essas questões seria necessária uma nova cultura de valores e práticas democráticas. Nesse aspecto, a SEDUC, além de promover os fóruns e conferências que constituíram espaços para tomadas de decisão, instituiu os espaços para a formação.

O PME destaca a função do Controle Social do FUNDEF (CACS/FUNDEF) no acompanhamento dos recursos para o ensino fundamental, do Conselho da Alimentação Escolar e também do Conselho Tutelar. Nos mecanismos de democratização o documento ressalta, também, as instâncias de participação no interior da escola: Associação de Pais, Mestres e Funcionários (APMF), que de

acordo com os registros da SEDUC era denominada Associação de Pais e Professores (APP) desde 1973. Nos registros da Câmara Municipal de Maringá, a primeira APP consta de 1970<sup>82</sup>, vinculada ao Colégio Estadual Dr. Gastão Vidigal, e em 1977<sup>83</sup> a Escola Municipal Machado de Assis instituiu a AP.

Sobre a criação e reorganização dos conselhos, consta no Relatório de Atividades 2001-2004 a criação do Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Programa Bolsa Escola para desenvolver as funções do Programa Nacional de Renda Mínima. Em Maringá, o Programa foi instituído pela Lei nº 5.428, de 2001, e destinou o benefício a famílias com renda *per capita* de até R\$ 90,00 reais mensais, que possuíam sob sua responsabilidade crianças de 6 a 15 anos matriculadas no ensino fundamental.

Em 2004, a SEDUC iniciou um trabalho para viabilizar a participação dos alunos por meio de encontros<sup>84</sup> promovidos com os representantes de turmas das escolas da rede municipal de Maringá. Esse trabalho envolveu estudo junto aos alunos sobre o significado do representante de turma e suas atribuições, estudos para a elaboração das propostas e realização de eleição para presidente e vice-presidente (MARINGÁ, 2004a).

Dentre os princípios norteadores para a gestão democrática da educação salientamos o conceito de educação como “prática educativa democrática, participativa e dialógica como pressuposto do processo de construção social do conhecimento”. Nesse sentido, a educação é “fundada em valores humanistas (solidariedade, justiça social, honestidade, responsabilidade e respeito) como condição da construção social do conhecimento” (MARINGÁ, 2004a, p. 32). Assim como o processo educativo, as políticas públicas conforme o PME devem ser construídas de maneira democrática com a participação da comunidade escolar.

O significado dado à participação no PME refere-se ao efetivo envolvimento da comunidade escolar nas decisões sobre educação. Os profissionais da escola, pais, alunos e comunidade foram chamados para o envolvimento com essas atividades. O estímulo à democratização da gestão foi planejado e organizado para

---

<sup>82</sup> Lei nº 759 de 1970, declara de utilidade pública a Associação de Pais e Professores do Colégio Estadual Dr. Gastão Vidigal (MARINGÁ, 1970).

<sup>83</sup> Lei nº 1.165 de 1977 (MARINGÁ, 1977a).

<sup>84</sup> Os encontros ocorreram em 20 e 21 de setembro de 2014 e 07, 14 e 26 de outubro e 04 de novembro de 2014.

que os envolvidos, a partir de informações básicas, compreendessem que esse processo possibilitaria acesso aos direitos sociais e à cidadania.

Nas Diretrizes para a Gestão Democrática da Educação, o PME estabelece a articulação das políticas entre os níveis e modalidades de ensino na rede, a garantia de eleição direta para diretores, assim como o processo participativo, o fortalecimento das instâncias representativas da escola e estratégias para o acompanhamento da implementação do PME pela sociedade. Afirma “Garantir autonomia político-pedagógica às instituições de Educação Básica, assegurando-lhes condições materiais e financeiras adequadas e suficientes, com recursos totalmente públicos” (MARINGÁ, 2004a, p. 34).

Chama a atenção nas metas para a Gestão Democrática da Educação a ampliação das atribuições do CACS/FUNDEF para o acompanhamento não apenas dos recursos do FUNDEF, mas de toda a despesa com a educação. A Emenda Constitucional nº 14 de 1996 determina que os CACs do FUNDEF acompanhem e controlem apenas os seus recursos.

O segundo capítulo do PME trata dos **Níveis e Modalidades da Educação Básica**: Educação Infantil, Ensino Fundamental, Educação de Jovens e Adultos e Educação Especial. Em cada tópico, o Plano apresenta um diagnóstico, as diretrizes e as metas para os próximos dez anos. Na sequência, apresentam-se os dados do PME, haja vista que o item diagnóstico traz um relatório da gestão de 2001 a 2004 da SEDUC e seus investimentos na educação.

Para cumprir a determinação legal da LDB de 1996 sobre a Educação Infantil, Maringá passou a incorporar em 2001 as instituições de Educação Infantil (pré-escolas e creches) à rede municipal de educação. Tais instituições eram tradicionalmente ligadas às secretarias ou fundações de ação social. O atendimento às crianças de 0 a 6 anos na rede municipal dependeu da construção de novos prédios e ampliação dos já exigentes, assim como os recursos para a manutenção regular dessas instituições (MARINGÁ, 2004a).

**Tabela 16:** Expansão de vagas na Educação Infantil na rede municipal – 2001 a 2004

	2001	2002	2003	2004	TOTAL
Construção	-	-	660	705	<b>1.365</b>
Reconstrução	-	200	-	-	<b>200</b>
Reforma	-	1.000	70	110	<b>1.180</b>
Espaços adaptados	562	-	-	-	<b>562</b>
<b>TOTAL</b>	<b>562</b>	<b>1.200</b>	<b>730</b>	<b>815</b>	<b>3.307</b>

Fonte: Maringá (2004a, p. 36).

Apesar do crescimento, o Plano avaliou aproximadamente 5.000 crianças na lista de espera por uma vaga na educação infantil e admitiu o desafio para a universalização dessa etapa da educação. Com tais obras, os alunos foram atendidos em 37 CMEIS (Centros Municipais de Educação Infantil) mantidos pelo município e em 13 CEIS (Centros de Educação Infantil) conveniados, contando com apoio financeiro do Ministério de Assistência Social (MARINGÁ, 2004a).

No que se refere à formação continuada dos profissionais dos CEI, apenas em 2001 passaram a ter garantia de 40 horas anuais no mínimo, sendo 20 horas distribuídas em seminários ou cursos e 20 horas com reuniões pedagógicas<sup>85</sup>. A Lei nº 5.451 de 2001 dispõe sobre o funcionamento dos CMEI mantidos pelo município no período de recesso escolar nos meses de julho e janeiro. O custo do atendimento, conforme a legislação, é do próprio município.

As diretrizes para a educação infantil assinalam, quanto ao financiamento, a “garantia de recursos financeiros específicos para a Educação infantil pública” e a busca pela “colaboração financeira da União e do Estado para o financiamento da Educação Infantil” (MARINGÁ, 2004a, p. 40). Lembrando que naquele momento não havia recursos da União específicos para a educação infantil, apenas em 2006 o FUNDEB incorporou essa etapa da educação na redistribuição.

No que se refere às metas, consta no PME a ampliação de vagas:

Ampliar a oferta de educação infantil de forma a atender, em cinco anos, a 30% da população de até 3 anos de idade e 60% da população de 4 e 6 anos e, até o final da década, alcançar a meta de 70% das crianças de 0 a 3 anos e 100% das de 4 e 5 anos” (MARINGÁ, 2004a, p. 40).

<sup>85</sup> “Em 2001, os estudos se voltaram para a questão legal que ampara a Educação Infantil a criança (E.C.A., L.D.B, Deliberação 003/99 e Diretrizes Curriculares Nacionais para a Educação infantil). Em 2002 e 2003, os estudos voltaram-se à elaboração da Proposta Pedagógica. Nesse sentido, as reflexões levaram em conta a concepção de sociedade, homem, infância, criança e educação que temos e que queremos. Em 2004, os estudos centraram-se na elaboração da Proposta Curricular, que está em processo de sistematização” (MARINGÁ, 2004a, p. 36).

Em relação ao PNE (2001-2011), o Plano propunha até o final da década alcançar a meta de 50% das crianças de 0 a 3 anos e 80% das de 4 e 5 anos. A proposta do PME foi além da proposta nacional, e juntamente com a ampliação de vagas propunha um profissional com formação por turma, formação continuada, atualização e aperfeiçoamento, padrões mínimos de infraestrutura conforme a faixa etária, admissão apenas de profissionais com formação mínima em nível médio na modalidade normal, com preferência aos graduados em Pedagogia, e garantia de biblioteca em todos os CMEI.

As propostas para o ensino fundamental no PME centraram-se nas condições de permanência e êxito dos alunos, visto que a cobertura de vagas em Maringá era praticamente atendida. Nesse sentido, o investimento ocorreu na reforma e ampliação das escolas de ensino fundamental.

**Tabela 17:** Construção e reforma em escolas de Ensino Fundamental – 2001-2004

<b>Discriminação</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
Construções	01			
Construção / Reforma de muro – grade	01	02	05	06
Ampliação, reforma e pintura	01	09	08	06
Ampliação e reforma (pintura parcial)	04			
Construção de calçadas	03	02		
Reparos nas quadras esportivas	02			02
Reforma na rede primária do esgoto e interligação da rede pública	01	01		
Construção de quadra esportiva coberta		04	04	06
Construção de quadra esportiva descoberta	01	01		
Reforma e pintura de quadra			02	05
<b>TOTAL</b>	<b>14</b>	<b>19</b>	<b>19</b>	<b>25</b>

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 45).

A ampliação ocorreu em 24 escolas municipais e na construção de uma escola, com aumento de vagas de 1.280 para o ensino fundamental. O Plano frisa a melhoria das condições de permanência na rede municipal por meio de programas de assistência como PNAE, que além de atender os alunos da rede municipal, se estendeu aos alunos da rede estadual e filantrópica de Maringá.

**Tabela 18:** Recursos para alimentação escolar em Maringá – FNDE/PNAE

<b>Discriminação</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Recursos FNDE	1.091.298,00	1.083.946,00	1.112.644,00
Rendimento de aplicação financeira	33.992,68	17.713,75	9.245,48
Alunos atendidos	48.809	47.070	42.597
Alunos no ensino fundamental	38.873	37.079	37.493
Dias atendidos	200	200	200
Custo médio da refeição	0,11	0,12	0,16

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 47).

Nos programas de assistência aos alunos, a prefeitura de Maringá, por meio da SEDUC, atendeu os alunos das escolas rurais, os da área urbana (passe livre) e o transporte dos professores das escolas rurais. Em 2004, o número de alunos atendidos foi de 2.700 na rede municipal.

O Plano registra a opinião da SEDUC sobre as avaliações divulgadas pelo MEC: “Mesmo que instrumentos como os do SAEB sejam insuficientes para dimensionar o que é uma escola de qualidade ou um ensino de qualidade, indicam que os desafios de aprendizagem são nacionais” (MARINGÁ, 2004a, p. 48). Considera que a qualidade do trabalho pedagógico não deve ser avaliada pelos dados de rendimento pelo número de alunos aprovados, mas servem para análise das políticas públicas de democratização da educação (Tabela 19).

**Tabela 19:** Movimento da matrícula da Rede Municipal de Ensino – Maringá – 2003

Série	Matrícula final	Aprovado	Reprovado	Desistente	TOTAL
1 <sup>a</sup>	2.646	2.324	316	6	<b>2.646</b>
2 <sup>a</sup>	2.524	2.278	244	2	<b>2.524</b>
3 <sup>a</sup>	2.251	2.085	162	4	<b>2.251</b>
4 <sup>a</sup>	2.228	2.137	91	0	<b>2.228</b>
<b>Subtotal</b>	<b>9.649</b>	<b>8.824</b>	<b>813</b>	<b>12</b>	<b>9.649</b>
5 <sup>a</sup>	1.068	912	154	2	<b>1.068</b>
6 <sup>a</sup>	977	854	121	2	<b>977</b>
7 <sup>a</sup>	855	797	54	4	<b>855</b>
8 <sup>a</sup>	695	664	29	2	<b>695</b>
<b>Subtotal</b>	<b>3.595</b>	<b>3.227</b>	<b>358</b>	<b>10</b>	<b>3.595</b>
<b>Total Geral</b>	<b>13.244</b>	<b>12.051</b>	<b>1.171</b>	<b>22</b>	<b>13.244</b>

Fonte: Maringá (2004a, p. 49).

Na Tabela 19, pode-se observar que, para a SEDUC, a rede não se organizava em ciclos e tampouco adotava a promoção continuada como ocorria em outros estados, por isso as comparações poderiam ser distorcidas pelos sistemas diversificados; ainda assim, admitiu que o número de alunos reprovados foi significativo e esse fato necessitava de maiores avaliações.

**Tabela 20:** Movimento/rendimento escolar – Ensino Fundamental – 1990-2003

Ano	Mat. Inicial	Aprovados		Reprovados		Transferidos		Desistentes		Remanejados	Mat. Final
		Nº	%	Nº	%	Nº	%	Nº	%		
1990	4.523	3.688	73%	686	14%	449	10%	205	5%	-	5.025
1991	7.410	5.879	70%	1.265	15%	943	13%	275	4%	-	8.362
1992	8.389	5.690	72%	1.257	13%	1.177	14%	258	3%	-	9.562
1993	10.170	7.046	65%	1.576	15%	1.262	12%	482	5%	413	10.779
1994	9.573	8.128	81%	1.171	10%	1.828	19%	356	4%	167	11.650
1995	10.723	9.225	76%	1.263	10%	1.326	12%	342	3%	-	12.156
1996	11.477	9.693	74%	1.544	12%	1.570	13%	263	2	-	13.070
1997	12.186	10.553	79%	1.081	8%	1.530	13%	222	2%	-	13.386
1998	12.697	11.145	80%	1.020	7%	1.604	13%	134	1%	-	13.903
1999	12.702	10.089	76%	1.220	8%	1.838	14%	141	1%	263	14.551
2000	13.061	11.273	78%	1.237	9%	1.937	15%	068	0,5%	-	14.515
2001	14.737	11.415	90%	1.224	10%	2.023	14%	075	0,5%	-	12.639
2002	15.117	11.822	91%	1.163	9%	1.845	13%	063	0,4%	-	14.893
2003	15.218	12.067	91%	1.162	9%	1.762	12%	032	0,2%	195	13.229
<b>CRESCIMENTO</b>											<b>236%</b>

Fonte: Maringá (2004a, p. 50).

A Tabela 20 indica que a oferta na rede municipal cresceu na última década em 236% e houve melhora no índice de aprovação em quase 20%. O percentual de desistência era de 5% em 1990 e passou a 0,2% em 2003. Quanto ao índice de evasão, Maringá se apresentava melhor do que o índice nacional de 5,4% e da Região Sul de 5,3% (MARINGÁ, 2004a).

Ao avaliar as questões de reprovação, o PME reorganizou a questão da hora-atividade e destacou as condições de trabalho do professor, citadas na LDB/1996, na Resolução 03 do CNE<sup>86</sup> e no plano de carreira, cargos e salários do magistério público municipal pela Lei nº 272/98. A hora-atividade fazia parte de uma luta histórica de valorização do trabalho do professor, de valorização do aspecto pedagógico e suas condições de trabalho. Nesse âmbito, a SEDUC visualizou e promoveu ações para melhores condições do trabalho do professor com consequente melhora na aprendizagem do aluno.

A ampliação da jornada escolar teve como base as metas do PNE (2001-2011), que estabeleciam ampliação progressiva da jornada escolar para no mínimo 7 horas aula/dia. Para isso, a SEDUC implementou a jornada ampliada com base

<sup>86</sup> “A jornada de trabalho dos docentes poderá ser de até 40 (quarenta) horas e incluirá uma parte de horas de aula e outra de horas de atividades, estas últimas correspondendo a um percentual de 20% (vinte por cento) e 25% (vinte e cinco por cento) do total da jornada, consideradas como horas atividades, destinadas a preparação e avaliação do trabalho didático, a colaboração com a administração da escola, de acordo com a proposta pedagógica de cada escola” (MARINGÁ, 2004a, p. 51).

nas atividades culturais com oficinas de música, fanfarra, teatro, flauta, coral, canto, dança, capoeira e ginástica.

Entre as diretrizes propostas para o ensino fundamental, foram previstas a garantia de democratização da escola pública, gratuita e de qualidade; garantia dos meios inclusivos e respeito às diferenças e à diversidade; garantia de recursos financeiros condizentes às propostas pedagógicas das escolas; garantia de formação continuada; correção de desequilíbrio gerado pelas repetências sucessivas; reelaboração da proposta curricular; garantia de hora-atividade, de sala de alfabetização e de aulas de Educação Física com professores licenciados.

As metas em geral foram estipuladas para serem alcançadas em 5 anos como expansão da rede pública, permanência e êxito do aluno na escola, ampliação da jornada escolar, atendimento adequado aos estudantes com necessidades especiais, recursos financeiros conforme o PPP das escolas, atendimento entre as secretarias (saúde, cultura, assistência social, esporte e lazer) e debates educacionais referentes à qualidade do ensino público.

Em relação à Educação de Jovens e Adultos, a gestão de 2001-2004 assumiu seu atendimento em 2002. Organizou turmas que foram atendidas nas escolas de ensino fundamental, oportunizando acesso à estrutura das escolas para esses alunos. Os professores foram assessorados por uma coordenação pedagógica da SEDUC com encontros periódicos e planejamento específico a essa modalidade de educação. A Tabela 21 aponta o número de atendimento a essa modalidade nos anos de 2002 a 2004.

**Tabela 21:** Escolarização de jovens e adultos na Rede Municipal de Maringá

<b>Ano</b>	<b>Turmas</b>	<b>Alunos Inscritos</b>	<b>Professores</b>
2002	11	293	11
2003	12	232	12
2004	15	313	15

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 63).

Os recursos destinados ao EJA somaram – R\$120.000,00 ao ano, aplicados em despesa com pessoal como também em outras etapas ou modalidades de educação; a maior despesa é com recursos humanos. Apenas em 2004 a SEDUC participou do Programa Brasil Alfabetizado, lançado em 2003 pelo governo Luiz Inácio Lula da Silva.

**Tabela 22:** Despesas realizadas no Programa Educação de Jovens e Adultos, Maringá – 2001-2003

<b>Em R\$</b>			
<b>Programa</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>
Manutenção de Ensino Escolar para Adultos	117.184,40	124.111,67	115.385,90
Pessoal	117.184,40	123.897,17	112.270,28

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 63).

As diretrizes e metas propostas pelo PME à Educação de Jovens e Adultos foram, em resumo, alfabetizar em 5 anos 50% dos jovens e adultos,; garantir ampliação de recursos para o EJA com ampliação de 30% no atendimento; reestruturar o material didático para o programa; fortalecer a formação continuada dos professores que atuam na EJA; incentivar as empresas públicas a oferecer a EJA; implantar a EJA nas unidades prisionais e incluí-lo nas formas de financiamento da educação básica.

Ao propor o EJA, juntamente com o financiamento da Educação Básica, a SEDUC vai na contramão da proposta nacional, que com o FUNDEF não incluía as matrículas desse nível de ensino para o repasse das verbas, limitando os recursos para a EJA no Brasil.

Outra crítica do PME sobre as políticas do MEC, foi no item da Educação Especial.

As políticas do Ministério da Educação (MEC) aparentemente favorecem em suas propostas e ações, a implantação e implementação de políticas inclusivas. Entretanto, a legislação vigente trata a Educação Especial como uma modalidade de educação escolar, com caráter assistencialista, discriminatório e, portanto, excludente (MARINGÁ, 2004a, p. 69).

A crítica às políticas do MEC se referem à desobrigação do Estado quanto a essa modalidade educacional, pois prevê o atendimento na LDB de 1996, mas não explicita sua própria obrigação. A Tabela 23 demonstra o atendimento aos alunos com necessidades especiais na rede municipal de Maringá.

**Tabela 23:** Alunos com Necessidades Especiais na Rede Municipal de Educação – 2004

Tipos de Necessidades Educacionais Especiais	Educação Infantil 0 a 6 anos	Ensino Fundamental 7 a 14 anos
	Nº de alunos atendidos	Nº de alunos atendidos
Deficiência Mental	05	138
Deficiência Visual	05	30
Deficiência Auditiva	02	00
Deficiência Física	04	00
Condutas Típicas	00	12
<b>TOTAL</b>	<b>16</b>	<b>180</b>

Fonte: Maringá (2004a, p. 72).

Mesmo considerando pequeno o número de atendimentos, a SEDUC concebia a integração dos alunos como um processo contínuo e constante, em especial em relação ao atendimento precoce que se apresentava com dificuldades naquele momento. O atendimento à Educação Especial contava com convênios com instituições privadas; o município fornecia os professores para as instituições, conforme ilustra o Quadro 12.

Instituição	Tipos de Atendimento	Nº de Professores cedidos pelo Município
AMA – Associação Maringaense de Autistas	Educação Precoce 1ª a 4ª série	03
APAE – Associação de Pais e Amigos dos Excepcionais	Educação Infantil 1ª a 8ª série	12
ANPR – Associação Norte Paranaense de Reabilitação	Educação Infantil 1ª a 8ª série	10
ANPACIM – Centro Educacional para Surdos	Educação Infantil 1ª a 8ª série	13
AFIM – Associação dos Fissurados Lábio Palatais	Acompanhamento pedagógico	--
<b>TOTAL</b>		<b>38</b>

**Quadro 12:** Convênio para atendimento na Educação Especial em Maringá

Fonte: Maringá (2004a, p. 73).

De modo geral, as diretrizes e metas para a Educação Especial foram a articulação dos níveis e modalidades da educação básica para atender a educação especial; garantia de programas complementares; efetivação de processos e meios inclusivos para as crianças da educação especial; garantia de qualidade; realização de parcerias para com instituições de ensino para garantir a formação específica dos professores que atuam na educação especial; garantir recursos para adequar os

espaços físicos; reduzir o número de vagas nas turmas onde houvessem alunos com necessidades especiais incluídos; ampliar o número de professores especializados; garantir atendimento nos Centros de Atendimento Especializado (CAE) – no contraturno aos alunos do EJA.

O último item do PME trata sobre os **Profissionais da Educação Básica** e sinaliza um crescimento de 18%, principalmente no que tange aos profissionais da educação infantil, com um crescimento de 128% para os atendentes de creche e 114% para os auxiliares de creche. O aumento se deve ao fato de o município ter incorporado os CMEI da assistência social para a rede municipal de ensino.

**Tabela 24:** Crescimento de profissionais na SEDUC – 2001-2004

	Ano	
	2000	2004
Agente Administrativo	41	25
Assessor Administrativo	00	01
Assistente Administrativo	01	01
Atendente de Creche	99	226
Auxiliar Administrativo	63	65
Auxiliar de Creche	128	274
Auxiliar de Serviços Gerais	543	543
Carpinteiro	01	02
Eletricista	00	01
Encanador	00	02
Instrutor Artes	12	01
Instrutor de Ofícios	06	01
Marceneiro	00	01
Merendeira	21	19
Mestre de Obras	01	01
Motorista 1	21	18
Motorista 2	17	21
Orientador Educacional	29	32
Pedreiro	02	04
Pintor de Obras	01	04
Professor 6 horas	00	18
Professor Pré a 4ª	939	1.058
Ensino Fundamental (5/8)	246	216
Psicóloga	06	05
Soldador	01	01
Supervisor Educacional	29	66
Telefonista	00	01
Tratorista	00	01
<b>TOTAL</b>	<b>2.208</b>	<b>2.610</b>

Fonte: Maringá (2004a, p. 79-80).

O documento demonstra o perfil dos docentes que atuavam na rede municipal de ensino. Em 2002, os professores com qualificação adequada concentravam-se nas séries finais do ensino fundamental (68% com licenciatura) e do ensino médio

(79% com licenciatura). Nas séries iniciais e na pré-escola, 64% dos profissionais possuíam curso normal de nível médio. A menor qualificação encontrava-se no atendimento das creches (MARINGÁ, 2004a).

**Tabela 25:** Percentual de funções docentes por nível de formação – Brasil – 2002

Nível de formação	Creche	Pré-escola	1ª a 4ª	5ª a 8ª	Ensino Médio
% com Ensino Fundamental incompleto	5,3				
% com Ensino Fundamental completo	8,7	4,4	2,2	0,3	0,1
% com Ensino Médio	71,3	4,2	2,9	5,6	5,4
% com Ensino Médio normal		64	64	18,9	5,2
% com Ensino Superior com Licenciatura	14,7	22,5	26,4	68,3	79
% com Ensino Superior sem Licenciatura		4,9	3,9	6,9	10,3

**Fonte:** Maringá (2004a, p. 80).

A necessidade de formação continuada permeia todo o Plano, assim como as condições adequadas de trabalho, incluindo a discussão do plano de carreira do município. Nas diretrizes e metas do plano constam a garantia de hora-atividade; a formação continuada; investimento permanente na formação de todos os profissionais da educação e exigência mínima de nível médio na modalidade normal para as atendentes e auxiliares de creche; aprovação em 2 anos para plano de carreira, cargos e salários dos profissionais da educação e priorização dos momentos de estudos previstos no calendário escolar.

O PME foi resultado de reflexões coletivas que envolveram a comunidade escolar e interessados mediante uma efetiva e organizada participação. Tratou a educação como humanista e democrática, democrática como método e como conteúdo presente no cotidiano da escola em que a formação objetiva a cidadania. No momento em que o país iniciou reformas neoliberais para o desmanche do Estado, com consequências diretas para as políticas sociais como a educação, o PME demonstrou uma crítica e esse contexto, às privatizações e à desresponsabilização do Estado para com a educação. Defendeu o investimento público em educação pública, o aumento e a garantia de investimento e que apenas com o investimento público necessário seria possível uma educação de qualidade. Em meio à política de financiamento do FUNDEF, que privilegiava o ensino fundamental, o Plano contemplou a educação infantil, o EJA e a educação especial também como prioridades. Entre as ações propostas, a formação continuada dos

profissionais da educação e a melhora das condições de trabalho foram elencadas como condição na melhoria da qualidade da educação.

Os princípios estabelecidos no PME sobre a Gestão Democrática da Educação buscou garantir um espaço democrático para a participação da comunidade escolar. A gestão democrática tem em sua base que as decisões sejam coletivas, para que cada sujeito tenha sua cidadania garantida. A responsabilidade quanto à educação não foi proposta apenas na execução de tarefas, mas nas decisões coletivas nos fóruns, plenárias, nos conselhos, na elaboração do PME, na discussão da proposta pedagógica e curricular. As propostas das diretrizes de gestão democrática tiveram pouco tempo de execução, mas ainda assim possibilitaram para a comunidade escolar, entre 2001 a 2004, uma vivência e o aprendizado do processo democrático.

Bobbio (1987) distingue a democracia política da democracia social argumentando que “uma coisa é a democratização da direção política, o que ocorreu com a instituição dos parlamentos, outra coisa é a democratização da sociedade” (BOBBIO, 1987, p. 156). Nesse sentido, o Estado democrático pode existir, ainda que a maior parte das instituições não seja governada democraticamente. Para o autor, um regime democrático é “um conjunto de regras de procedimento para a formação de decisões coletivas, em que está prevista e facilitada a participação mais ampla possível dos interessados” (BOBBIO, 2000, p. 22).

Apesar do processo de redemocratização do país e seu respaldo legal, a implementação da gestão democrática da educação proposta pela SEDUC foi compreendida como um processo e um desafio. Planejou e organizou espaço para a formação da comunidade escolar em relação ao processo democrático e participativo. Tais procedimentos facilitaram a participação da comunidade escolar nas decisões coletivas.

As propostas, diretrizes e metas do PME demonstraram que na gestão da educação Maringá vivenciou um processo contrário ao desenvolvimento da política nacional. As reformas educacionais tratavam naquele momento da participação expropriada de seu sentido democrático ao reduzir a consciência política do seu significado na busca pelo consenso. De acordo com Wood (2006), esse contexto se encontrava sob a égide da despolitização da política, em que a democracia que era tida como perigosa para os “antidemocráticos” foi incorporada e adaptada sem necessariamente afetar a classe dominante.

A participação foi utilizada na face “humanitária” do capitalismo com o objetivo de assegurar-lhes o “empoderamento”. O empoderamento dos diversos atores sociais, que passaram a assumir a responsabilidade pelo provimento de diversas políticas sociais. Robertson e Dale (2001) asseveram que o discurso neoliberal buscou harmonizar a concepção de homem a de democracia conciliada ao capital, e assim os Estados passaram a gerir “a produção do consenso perante a mudança” (2001, p.123).

No entanto, as ações do PME que demonstram a gestão do financiamento da educação em Maringá em um processo efetivamente democrático foram a ampliação das atribuições do CACS/FUNDEF para o acompanhamento de toda a despesa com educação; formação continuada dos profissionais dos CEI com garantia de no mínimo 40 horas anuais; ampliação de vagas na educação infantil acompanhada de um profissional com formação por turma; crescimento de 18% na contratação dos profissionais da educação; padrões mínimos de infraestrutura conforme as faixas etárias; biblioteca em todas as escolas; garantia de hora-atividade aos professores; espaços para a formação da participação democrática organizada e planejada.

#### 4.2 O JORNAL NOSSO RUMO

A publicação do *Jornal Nosso Rumo* foi um instrumento de divulgação da Secretaria de Educação do Município de Maringá que teve início em julho de 1984, sendo editado em algumas administrações e deixando de ser publicado por outras. As primeiras edições eram produzidas de forma artesanal, datilografadas, reproduzidas em papel sulfite, com número reduzido de exemplares. O jornal era distribuído mensalmente às escolas municipais. De 1989 a 1992, por decisão da administração do período, deixou de ser publicado. De 1995 a 2000, houve uma sofisticação em sua estrutura, cuja reprodução passou a ser feita na gráfica da prefeitura e publicado bimestralmente. Apenas em 1999 suas edições passaram a ser coloridas.

Na administração da SEDUC (2001 a 2004), o *Jornal Nosso Rumo*<sup>87</sup> foi publicado com o objetivo de demonstrar às escolas, centros de educação infantil, pais de alunos e à comunidade em geral as ações da SEDUC, com textos reflexivos sobre temas políticos e pedagógicos. Em algumas edições, o jornal trouxe relatórios financeiros para prestar conta à população do dinheiro público aplicado na educação municipal. “A tiragem do jornal passou a ser de 25 mil exemplares. Escolas estaduais, faculdades e universidades da região, além de outras instituições ligadas ao ensino, passaram a receber o jornal” (MARINGÁ, 2004b, p. 3).

Entre 2001 a 2004, foram editados 23 números do *Jornal Nosso Rumo* e nove edições do Informativo da Secretaria de Educação. Segue a estrutura das edições desse jornal no período referido.

EDIÇÕES DO JORNAL NOSSO RUMO – 2001-2004	
Jornal	Edições
Jornal Nosso Rumo	- <b>2001</b> foram publicados dois números do Jornal Nosso Rumo, um número especial destinado aos alunos do ensino fundamental e, o primeiro informativo da Secretaria de Educação.
	- <b>2002</b> foram publicadas sete edições do Jornal Nosso Rumo, uma edição destinada aos adolescentes e jovens da rede municipal, uma edição destinada as crianças e cinco edições para a comunidade em geral. (O Informativo da Secretaria de Educação publicou 9 edições).
	- <b>2003</b> uma edição do jornal Nosso Rumo (com a implantação da Diretoria de Comunicação, o informativo da SEDUC deixou de ser publicado, as ações passaram a ser publicadas no Jornal do Governo Popular).
	- <b>2004</b> foram publicadas cinco edições do Jornal Nosso Rumo, três destinadas aos profissionais da educação e duas edições destinadas as famílias dos alunos atendidos pela rede municipal.

O *Jornal Nosso Rumo* foi criado em 1984 por iniciativa da SEDUC na administração de Said Felício Ferreira (1983-1988), e sua denominação era “Nosso Rumo em Defesa da Escola Pública, Universal, Gratuita e de Qualidade”. Com um título que expressava uma luta política em prol da educação, seu conteúdo inicialmente era voltado às questões pedagógicas da escola.

<sup>87</sup> Na busca de pesquisas realizadas sobre o Jornal Nosso Rumo, encontramos uma monografia de especialização de Telma Xavier Nascimento, realizada na UEM no ano de 2005 com o título: O Jornal “Nosso Rumo” e a política de gestão democrática da Secretaria de Educação de Maringá 2001/2004. O trabalho teve como objetivo analisar a gestão democrática e sua efetivação na gestão da secretaria de educação de 2001 a 2004.

Fazia parte dele um espaço destinado às informações da Secretaria de educação, uma parte com matérias de temas relacionados à educação, como, por exemplo: O desenvolvimento da criança, seu processo de aprendizagem escolar. Também temas como água, alimentação, meio ambiente, entre outros. Havia um espaço destinado a resenhas e textos sobre pesquisas realizadas por professores de vários segmentos da educação (NASCIMENTO, 2005, p. 15).

Havia um espaço para a divulgação das produções dos alunos da rede municipal e sugestões de leituras no final de cada edição. Até o ano 2000, o *Jornal Nosso Rumo* apresentou características pedagógicas e informativas, com uma tiragem que atendia os profissionais da educação, alunos e comunidade escolar.

A partir de 2001, com a proposta do governo popular de gestão democrática, os instrumentos de divulgação fizeram parte de sua efetivação. O jornal passou então a ser intitulado “Nosso Rumo Democratização da Escola Pública de Qualidade: Possível e Necessária”, alinhando o título à proposta da gestão municipal do período. Os jornais produzidos entre 2001 a 2004 não tiveram periodicidade, foram publicadas duas edições em 2001, sete em 2002, uma em 2003 e cinco em 2004. Como o objetivo do jornal era proporcionar o exercício do direito à informação e à compreensão dos programas da Secretaria de Educação, no qual o direito à informação estava relacionado à prestação de contas da gestão para a população, até 2002 o jornal trouxe dados referentes aos valores gastos com a educação. Em 2003, quando esses gastos passaram a ser apresentados no Informativo do Orçamento Popular, houve apenas uma edição; isso demonstra que a prestação de contas foi um marco na gestão do município, assim como da Secretaria de Educação. Em 2004, o jornal passou a focar seus destinatários com publicações específicas para os professores e famílias dos alunos; nessas publicações não foram mais apresentados os relatórios financeiros da educação, pois eram realizados pela própria prefeitura.

O jornal apresentou outros objetivos, tais como democratizar a gestão da Secretaria da Educação por meio da participação social, promover a reflexão sobre os problemas sociais, debate sobre as práticas educativas, promover a participação de professores e alunos da rede na elaboração de matérias do jornal, divulgar os eventos da Secretaria, estimular a participação social nos conselhos escolares.

A estrutura do jornal caracterizava-se por 12 páginas A3, produzidas em papel sulfite, impressão colorida, capa com sumário e destaque não jornalístico, uma

fonte de letra, expediente, editorial e edições sem periodicidade. Os conteúdos apresentados eram: editorial da Secretária de Educação, artigos de opinião e reflexões críticas, artigos de divulgação de atividades desenvolvidas e a desenvolver na escola, entrevistas, artigos informativos (matrícula, reuniões, formação continuada, eleição de diretores), fotografias, espaço do leitor, espaço do aluno (4 páginas). A responsabilidade do jornal foi da Coordenadoria de Comunicação, Registro e Divulgação Educacional, criada no ano de 2001 para efetivar o programa de implantação de um sistema de comunicação educacional, cuja finalidade era:

1. Proporcionar aos profissionais da educação, aos pais, alunos e comunidade, o exercício do direito à informação, aos projetos e realizações educacionais.
2. Oportunizar a compreensão do significado dos projetos fundamentais da educação, aceitando-os, criticando-os e propondo modificações (MARINGÁ, 2004c, p. 48).

Conforme os objetivos propostos, o jornal foi um importante canal de comunicação com a comunidade escolar, com o intuito de informar e formar os envolvidos no processo de aprendizado da luta política pelo direito à educação. Como canal de comunicação, ofereceu espaço para críticas e discussões. Cabe lembrar que o jornal contribuiu para as discussões promovidas nos fóruns, conferências, seminários e plenárias promovidos pela SEDUC no período de 2001 a 2004.

Destacam-se as colunas do jornal destinadas à publicação de artigos por pesquisadores<sup>88</sup> com temas como gestão democrática da educação, globalização, exclusão social, neoliberalismo, conselhos escolares, FUNDEF, educação no século XXI, função social da educação. A proposta de textos analíticos e reflexivos demonstrava a preocupação em levantar discussões sobre a função social da educação e seus desafios, em formar e não apenas informar o leitor.

Ao envolver os intelectuais no processo de elaboração de artigos para o jornal, remete à atribuição dada aos intelectuais por Gramsci em reconhecer que

---

<sup>88</sup> Gaudêncio Frigotto (Universidade Federal Fluminense do Rio de Janeiro), Alexandre Silva Virginio (Universidade Federal do Rio Grande do Sul), Walter Lucio de Alencar Praxedes (Universidade Estadual de Maringá), Edmilson Lenardão (UEL), Vitor Henrique Paro (Universidade de São Paulo), Pablo Gentili (Universidade Estadual do Rio de Janeiro), Adriana Medeiros Farias (UNICAMP), Lizia Helena Nagel (UEM), Reginaldo Dias (UEM), Hudson Siqueira Amaro (UEM) e Isabel Cristina Rodrigues (UEM).

estes não estão alheios às lutas sociais, políticas e culturais, são aqueles que difundem uma concepção de mundo que pode ser revolucionária ao envolver-se no cotidiano da sociedade (GRAMSCI, 2001).

A SEDUC promoveu uma aproximação com a Universidade Estadual de Maringá ao convidar diversos professores para a produção de artigos no *Jornal Nosso Rumo*, para palestras nas conferências e seminários e na própria formação dos professores municipais. Ao envolver a comunidade acadêmica nas discussões relativas aos problemas da educação municipal, fortaleceu o caráter participativo democrático de sua proposta.

O público alvo do jornal foram os profissionais da educação vinculados à rede municipal e a comunidade escolar,

O jornal foi distribuído para as escolas da Rede Municipal de Ensino, escolas estaduais, para as escolas particulares, universidades e faculdades da região, bem como para toda comunidade escolar (pais, professores, funcionários) e sindicatos e associações ligados à educação (MARINGÁ, 2004c, p. 50).

A tiragem do *Jornal Nosso Rumo* foi em média de 22.000. Como a SEDUC possuía no período 2.424 profissionais da educação, sua perspectiva era atingir um público maior de leitores, lembrando que três edições do jornal foram destinadas, especificamente, aos professores e dois jornais para as famílias dos alunos. A leitura dos artigos possibilitou constatar que muitos possuíam uma linguagem acadêmica, de difícil interpretação para os que não são da área educacional; nesse sentido, ao direcionar os jornais para as famílias, utilizou-se uma linguagem acessível para esse público.

O *Jornal Nosso Rumo*, por meio dos conteúdos abordados, levantou questões para o leitor como: Que tipo de educação queremos? Que sociedade queremos? Propôs ainda uma construção coletiva de um projeto de educação com qualidade social, e com os artigos buscou formar leitores críticos e participativos que encontrassem o sentido de participação social na luta pela efetivação de sua cidadania. Com isso, a SEDUC esperava amplificar o alcance de suas ideias no projeto de gestão democrática da educação, e presumia que seriam absorvidas pelos leitores.

No período de 2001 a 2004, o *Jornal Nosso Rumo* trouxe um debate sobre a democratização da gestão escolar, reflexões acerca da concepção de educação e

sociedade, assim como a função social da escola. Com características pedagógicas, informativas e formativas, o jornal proporcionou o exercício do direito à informação, que possibilitou a ampliação da participação social em uma gestão que se caracterizou como descentralizada também no acesso à informação por parte da comunidade escolar.

#### 4.3 O INFORMATIVO DA SECRETARIA DE EDUCAÇÃO DE MARINGÁ

A publicação do Informativo da Secretaria de Educação do Município de Maringá foi um instrumento de divulgação elaborado de acordo com a proposta da SEDUC de democratizar a gestão escolar com o objetivo de informar as ações implementadas pelo governo popular por meio da Secretaria de Educação. Foram publicados apenas 7 números sob responsabilidade da SEDUC, dois em 2001 e cinco em 2002; a partir de 2003, as informações relativas às ações da Secretaria passaram a compor o *Jornal do Orçamento Participativo*.

O Informativo da Secretaria de Educação do Município de Maringá, assim como o *Jornal Nosso Rumo*, não apresentou periodicidade em suas publicações, o que não reduziu sua importância na socialização das informações sobre a gestão da SEDUC. Quando as ações passaram a ser divulgadas no *Jornal Maringá do Orçamento Participativo*, houve limitação das informações referentes ao aumento das vagas na rede municipal, construção e reforma das escolas e os valores gastos com a educação em Maringá.

Com uma linguagem clara e objetiva, o Informativo comunicou em suas matérias as ações da SEDUC, como cursos oferecidos aos profissionais da educação, princípios básicos defendidos pela SEDUC, prestação de contas dos materiais adquiridos, trabalhos dos alunos, eventos escolares, decisões tomadas pela Secretaria e pelos Conselhos Educacionais, inauguração, reforma e ampliação das escolas, prestação de contas do passe do estudante, da alimentação escolar, do consumo de água, luz e energia, entre outros.

Quanto à sua estrutura, o Informativo da Secretaria de Educação do Município de Maringá foi editado em 8 páginas de tamanho A3, capa com sumário e destaque das matérias com fotos, uma fonte de letra, editorial e expediente. O papel

utilizado foi o sulfite, que possui uma qualidade melhor que o papel jornal, a impressão era colorida, com muitas fotos. A responsabilidade foi da Coordenadoria de Comunicação, Registro e Divulgação Educacional, criada no ano de 2001 para a implantação de um sistema de comunicação educacional. A tiragem do Informativo foi de 25.000 exemplares, destinados aos profissionais da educação, escolas e comunidade em geral.

Para melhor apresentação e caracterização do Informativo, optamos por descrever um deles, sua organização e conteúdo por se relacionar de forma específica à gestão do financiamento da educação no município, com dados relevantes para esta análise.

O Informativo da Secretaria de Educação de Maringá nº 1, de 2001, trata das ações realizadas no primeiro ano do governo popular de Maringá na área da educação. As ações envolveram o investimento na formação dos profissionais da educação, a reestruturação dos Centros Municipais de Educação Infantil, a ampliação e reforma da estrutura física do ensino fundamental e o fortalecimento dos Conselhos Escolares, que envolveu a participação da comunidade escolar.

Na matéria “A Quem Atendemos?”, a SEDUC discrimina o número de alunos e escolas atendidos na educação básica.

[...] 16 escolas de ensino fundamental (pré a 4ª série), nas 19 escolas municipais de educação infantil (pré a 8ª série); nas 02 pré-escolas; nos 26 centros municipais de educação infantil e, parcialmente, nos 16 centros de educação infantil em regime de cooperação, além da colaboração com instituições como APAE, ANPACIN, ANPR, AMA, CEEBJA, Núcleo Papa João XXIII e Escola Prática Educativa de Transito, atendendo, dessa foram, 7.669 alunos de educação infantil e 13.008 alunos do ensino fundamental, atingindo 16.308 famílias maringaenses (MARINGÁ, 2001, p. 2).

Para atender a um total de 20.677 alunos, a SEDUC tinha 2.424 educadores na rede municipal de educação.

[...] 73 diretores; 64 supervisores educacionais; 27 orientadores educacionais; 1.095 professores de pré à 4ª série e 250, de 5ª a 8ª; 57 funcionários que atuavam na Seduc; 05 psicólogas; 98 atendentes de creche; 43 secretários e auxiliares de secretaria; 21 merendeiras; 530 auxiliares de serviços gerais e 36 motoristas, envolvidos na construção da escola que sonhamos (MARINGÁ, 2001, p. 2).

Esses números foram importantes para que a população pudesse dimensionar o número de funcionários e alunos envolvidos na SEDUC e para compreender os valores gastos com a educação municipal. Na matéria de 2001, “Reforma e ampliação das Escolas e dos Centros Municipais – realidade no Governo Popular de Maringá”, foi relatado um investimento de R\$ 7.131.776,51 na reforma e ampliação das escolas, assim como ampliação de vagas. Foram ampliadas 2.300 vagas na rede municipal de ensino, sendo 1.510 vagas nos CMEI e 790 vagas nas escolas de ensino fundamental. A Tabela 26 indica o investimento em obras no primeiro ano do governo popular.

**Tabela 26:** Investimentos em obras, neste primeiro ano de governo

<b>CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL</b>		
<b>REFORMAS/AMPLIAÇÕES</b>		
<b>CENTROS</b>	<b>ÁREA SENDO AMPLIADA/REFORMADA</b>	<b>VALOR DA OBRA</b>
C.ME.I. Vanor Henriques	542,90 m <sup>2</sup>	R\$ 248.361,77
C.ME.I. Maria C. R. Alexandre	816,68 m <sup>2</sup>	R\$ 400.997,57
C.ME.I. Ângelo Viegas	406,82 m <sup>2</sup>	R\$ 205.876,13
C.ME.I. Nice Braga	404,80 m <sup>2</sup>	R\$ 266.920,44
C.ME.I. Nilza Pipino	518,44 m <sup>2</sup>	R\$ 250.810,47
C.ME.I. José Gerardo Braga	96,82 m <sup>2</sup>	R\$ 54.854,93
C.ME.I. Alexadnre S. Rasgulaeff	423,20 m <sup>2</sup>	R\$ 109.771,96
C.ME.I. Des. Zeferino M. Krukoski	397,48 m <sup>2</sup>	R\$ 129.551,77
Ampliação de 780 vagas		
<b>RECONSTRUÇÕES</b>		
<b>CENTROS</b>	<b>ÁREA SENDO RECONSTRUÍDA</b>	<b>VALOR DA OBRA</b>
C.M.E.I. Laura Parente Bossolan	1.918,24 m <sup>2</sup>	R\$ 933.278,90
C.M.E.I. Benedito de Souza	1.735,36 m <sup>2</sup>	R\$ 846.639,90
Ampliação de 100 vagas		
<b>CONSTRUÇÕES</b>		
<b>CENTROS</b>	<b>ÁREA SENDO CONSTRUÍDA</b>	<b>VALOR DA OBRA</b>
C.M.E.I. Jardim Paraiso/Madri	1.146,64 m <sup>2</sup>	R\$ 663.679,80
C.M.E.I. Floriano	633,96 m <sup>2</sup>	R\$ 369.185,28
C.M.E.I. Taramã	1.146,64 m <sup>2</sup>	R\$ 669.130,51
Ampliação de 540 vagas		
<b>CENTROS MUNICIPAIS DE ENSINO FUNDAMENTAL</b>		
<b>AMPLIAÇÕES</b>		
<b>ESCOLAS</b>	<b>ÁREA SENDO AMPLIADA</b>	<b>VALOR DA OBRA</b>
OBRA E.M. Dr. Helenton B. Cortes	555,65 m <sup>2</sup>	R\$ 214.332,63
E.M. Parque Avenida	680,83 m <sup>2</sup>	R\$ 235.995,00
E.M. Jardim Kosmos	421,95 m <sup>2</sup>	R\$ 237.670,61
E.M. Dr. Luiz Gabriel Sampaio	170,91 m <sup>2</sup>	R\$ 63.623,19
E.M. Prof. José Marchesini	43,63 m <sup>2</sup>	R\$ 26.423,00
Ampliação de 370 vagas		

CONSTRUÇÕES		
ESCOLAS	ÁREA SENDO CONSTRUÍDA	VALOR DA OBRA
Escola Municipal de Iguatemi Ampliação de 420 vagas	1.976,06 m <sup>2</sup>	R\$ 1.090.753,08

  

CONSTRUÇÃO DE CALÇADAS		
CENTROS	ÁREA SENDO AMPLIADA/REFORMADA	VALOR DA OBRA
E.M. Jesuína de J. Freitas	650 m <sup>2</sup>	R\$ 8.416,93
E.M. Octávio Periotto	1.083 m <sup>2</sup>	R\$ 15.725,90
E.M. D. Lázara Ribeiro Vilella	892 m <sup>2</sup>	R\$ 18.657,97

Fonte: Maringá (2001, p. 3).

A Tabela 26 demonstra ainda que o investimento na educação infantil foi muito superior ao investimento no ensino fundamental em 2001, e isso se explica pelo fato de que o ensino fundamental estava, praticamente, universalizado no município sendo foco de investimento em anos anteriores devido à obrigatoriedade escolar na idade de 7 a 14 anos. Mesmo assim, o investimento na educação infantil em Maringá foi significativo, pois até 2006 não contava com recursos do FUNDEF e não fazia parte da obrigatoriedade escolar. Ademais, o gasto por aluno na educação infantil recuou em alguns municípios<sup>89</sup> com a implantação do FUNDEF. O próprio PNE (2001-2011), em seu diagnóstico da Educação Infantil no Brasil, comprovou que as prioridades dos recursos estavam direcionadas para o ensino fundamental, com prejuízos para a educação infantil.

O Informativo trouxe o investimento no transporte escolar na rede municipal de ensino, que foi pago com recursos oriundos dos 25% destinados à educação e o salário educação, no total de R\$ 289.900,00. A SEDUC investiu também na aquisição de veículos para os serviços de manutenção: 01 caminhão para transporte de materiais e equipamentos, 01 caminhão isotérmico para transporte de alimentos, 01 trator e 04 roçadeiras; o valor das aquisições somou R\$ 119.169,00, provenientes dos 25% da educação. O montante investido no processo de modernização das secretarias escolares foi relatado no Informativo, com descrição de todos equipamentos, totalizando o valor de R\$ 54.335,00. Quanto ao programa de alimentação escolar, o total investido até o final do mês de novembro de 2001 foi de R\$ 1.374.171,90, com ações na avaliação do cardápio, contratação de nutricionista,

<sup>89</sup> Ler GOMES, Candido Alberto. Financiamento e Custos da Educação Infantil ou a corda arrebenta do lado mais fraco. In: COELHO, Rita de Cássia. **Financiamento da Educação Infantil: perspectivas em debate**. Brasília, DF: UNESCO, 2004. p. 31-71.

implementação do Conselho de Alimentação Escolar, reformulação na formação das merendeiras, agilização na entrega dos produtos e compra de produtos de produtores da região. “[...] o Programa distribuiu diariamente 65.459 merendas, atendendo, ao todo 127 unidades de ensino em Maringá, sendo 39 escolas estaduais; 37 escolas municipais, 42 centros de educação infantil e 8 entidades afins como a APAE, AMA, ANPACIN e outros” (MARINGÁ, 2001, p. 5).

Em conformidade com a proposta da SEDUC sobre a democratização do conhecimento, o Informativo assinala que “a garantia do [...] progresso ensino-aprendizagem e permanência do aluno na escola implica em assegurar a formação continuada de todos os servidores da Rede Municipal de Ensino [...]” (MARINGÁ, 2001, p. 6). Foram ofertados cursos de formação para todos os profissionais da educação e cursos de formação continuada para os professores, ministrados por docentes da Universidade Estadual de Maringá e da Universidade Federal do Paraná, entre outras. O programa de formação investiu R\$ 24.361,60 e atendeu 2.400 trabalhadores da educação do município.

A SEDUC aponta que o “Acesso à cultura também é uma forma de ampliar o conhecimento”, título da matéria que explica o projeto Arte Educação. Os alunos e trabalhadores em educação, durante o ano de 2001, tiveram acesso a 50 espetáculos de teatro, apresentações de dança, música e exposições artísticas. Outras matérias do Informativo trataram da gestão democrática, com explicação sobre as plenárias, eleição de diretores, bem como a posse de 600 conselheiros.

O Informativo da Secretaria de Educação de Maringá cumpriu com o objetivo de socializar e democratizar o acesso às informações das ações da SEDUC. Os sujeitos do processo educacional, pais de alunos e sociedade em geral foram incitados a participar da gestão, convidados a frequentar as reuniões, plenárias e fóruns, obtendo, por meio do Informativo, informações necessárias para tal participação. Foi atribuída, mediante o Informativo, a relevância da gestão dos recursos e sua transparência no processo de democratização da educação.

O Informativo da Secretaria de Educação de Maringá, ao socializar os relatórios financeiros da educação, trouxe uma experiência singular para o município: a transparência na aplicação dos recursos. Essa transparência significou que a descentralização financeira ocorreu não somente no aspecto de responsabilização da comunidade, mas de pertencimento no processo da gestão

democrática, pois a comunidade participou da discussão, da elaboração das propostas e do planejamento das ações e teve acesso às aplicações dos recursos.

#### 4.4 RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2001-2004<sup>90</sup>

O Relatório de Atividades de 2001 a 2004 foi produzido coletivamente<sup>91</sup> pelos integrantes da equipe da SEDUC, como iniciativa da então Secretária de Educação Maria Pereira de Souza Albani, a partir dos registros efetuados ao longo desses quatro anos. O Relatório possui 420 páginas, cujo intuito é prestar contas, propor uma reflexão sobre a gestão da educação no período referido e apontar os desafios posteriores. O Relatório discorre, de forma sistematizada, sobre a materialização da execução do plano de governo no quadriênio, elaborado a partir de uma Plenária de Educação realizada em 2001. É composto de quatro partes, pautadas nos temas que nortearam sua elaboração e execução: democracia e participação; construção social do conhecimento e desenvolvimento social; políticas públicas e educação; concepção de educação e desenvolvimento. Cada programa possui ações específicas para o alcance dos objetivos estipulados. Abordam-se aqui todos os programas, pois demandaram recursos para serem realizados, com ênfase aos referentes à educação infantil e ensino fundamental.

O tema **Democracia e Participação** foi estruturado em cinco programas, apresentados no Quadro 13 com os respectivos objetivos:

**Quadro 13:** Temática I: Democracia e Participação

<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>
1. Instituição do Sistema Municipal de Ensino	Garantir um padrão unitário de qualidade nas escolas da Rede Municipal de Ensino.
2. Reestruturação da SEDUC	Superar a estrutura centralizada, fragmentada e verticalizada da administração educacional, favorecendo a construção de relações democráticas.
3. Intensificação e Fortalecimento das Práticas	Desenvolver um processo de tomada de decisões administrativas, financeiras e pedagógicas para o conjunto da

<sup>90</sup> A SEDUC no período de 2001 a 2004 no Relatório de Atividades 2001-2004 trouxe um relatório sobre os quatro temas da política educacional e cada um com seus programas. Para melhor visualização dos quatro temas e seus programas, apresentamos todos em quadros.

<sup>91</sup> Anexo A: *Programas da Secretaria de Educação 2001-2004.*

Participativas	Rede Municipal de Ensino. Possibilitar a consolidação da gestão colegiada nas escolas e centros da Rede Municipal de Ensino.
4. Intensificação e Fortalecimento das Práticas Participativas	Recuperar o conceito de público enquanto popular, resgatando a função essencial da escola pública.
5. Implantação de um Sistema de Comunicação Educacional	Proporcionar, aos profissionais da educação, aos pais, alunos e comunidade, o exercício do direito básico à informação, aos projetos e realizações educacionais; Oportunizar a compreensão do significado dos projetos fundamentais da educação, aceitando-os, criticando-os e propondo modificações.

Fonte: Maringá (2004c).

Para a operacionalização da proposta dos temas **Democracia e Participação**, destacam-se algumas ações: realização de Plenárias da Educação (2001, 2002, 2003 e 2004), Fóruns Municipais de Educação (2002, 2003 e 2004), Fóruns Temáticos da Educação (quatro realizados no ano de 2004), Conferências Municipais de Educação, Elaboração do Plano Municipal de Educação, eleição direta uni nominal de diretores, estruturação e reestruturação e formação permanente dos organismos de gestão colegiada, planejamento e orçamento participativo nas escolas, apoio e orientação à organização estudantil no ensino fundamental. Quanto aos instrumentos de divulgação, as ações foram: implementação do *Jornal Nosso Rumo* e criação e implementação de instrumentos alternativos de divulgação das experiências educacionais.

As plenárias, conferências e fóruns suscitaram práticas participativas necessárias ao processo de democratização da educação. A possibilidade de participação de diversos atores sociais na discussão da temática educação, assim como de tomada de decisão e no fortalecimento do poder local deram ênfase à inclusão política. Nas plenárias participaram todos os envolvidos com a educação municipal, e nelas foram preparados os delegados para os Fóruns e Conferências. Os Fóruns Municipais de Educação, “[...] instâncias deliberativas das políticas para a educação no município” (MARINGÁ, 2004c, p. 17), realizaram debates e votaram propostas encaminhadas às conferências municipais de educação. A SEDUC organizou mais quatro fóruns temáticos com o objetivo de aprofundar temas que geraram polêmicas nos fóruns anteriores. Esses fóruns temáticos resultaram em quatro Cadernos Temáticos produzidos pela SEDUC, que registraram o caminho

percorrido nas discussões e debates nos fóruns. Os Fóruns Municipais e Temáticos de Educação tiveram como temas:

<b>Fórum</b>	<b>Tema</b>
Fórum I – Fórum Municipal de Educação 2002	Por uma educação pública democrática e de qualidade social: possível e necessária.
Fórum II – Fórum Municipal de Educação 2003	O papel social da escola: limites e possibilidades.
Fórum III – Fórum Municipal de Educação 2004	Democratização da Educação: revendo os desafios e compromissos.
Fórum I – Fórum Temático da Educação 2004	Financiamentos Públicos para a Educação.
Fórum II – Fórum Temático da Educação 2004	Avaliação na Educação.
Fórum III – Fórum Temático da Educação 2004	Educação Infantil: construindo sua identidade.
Fórum IV – Fórum Temático da Educação 2004	Educação Especial: processos e meios inclusivos da Educação do Brasil.

O processo ocorrido nos fóruns e plenárias demonstraram planejamento e organização da SEDUC na condução das discussões sobre a educação. Os fóruns temáticos foram realizados conforme a necessidade dos debates levantados pelos participantes. A educação democrática foi amplamente debatida, congregando professores da Universidade Estadual de Maringá, educadores e estudiosos em geral.

As plenárias e fóruns levaram as propostas para as Conferências Municipais de Educação, que dentre os objetivos propostos resultaram na elaboração do PME. As Conferências tiveram como tema

<b>Conferência</b>	<b>Tema</b>
I Conferência Municipal de Educação – 2002	Organização Democrática da Educação.
II Conferência Municipal de Educação – 2003	O Papel Social da Escola: Limites e Possibilidades
III Conferência Municipal de Educação – 2004	Democratização da Educação: revendo os desafios e compromissos.

Tais eventos buscaram a reflexão, a discussão e o debate dos temas relacionados à educação municipal e oportunizaram o envolvimento e a participação da comunidade escolar no processo de reflexão e construção coletivas de diretrizes

e metas para as políticas públicas municipais. Possibilitaram ainda que os profissionais da educação se reconhecessem como tal e como integrantes de um projeto político municipal para a educação.

Penso que quando se quer construir uma Gestão Democrática da Educação, numa perspectiva mais ampla de mudança social, é preciso ter em conta que o que está efetivamente em jogo é o desafio de construir relações sociais democráticas (SILVA, 2004, p. 33).

No programa I, Instituição do Sistema Municipal de Ensino, além das ações tratadas, a ação 4 do Relatório consta como Instituição do Sistema Municipal da Educação. “A criação do sistema municipal de ensino concebido como expressão do esforço organizado, autônomo e permanente do município e do povo organizado, faz parte do fortalecimento do poder local” (MARINGÁ, 2004c, p. 17).

O documento cita as condições legais para a criação do Sistema Municipal de Ensino (SME), na LDB de 1996, no artigo 8º, § 2º: “Os sistemas de ensino terão liberdade de organização nos termos desta Lei”. Assim com o artigo 11: “Os Municípios poderão optar, ainda, por se integrar ao sistema estadual de ensino ou compor com ele um sistema único de educação básica”. Em 2001, a SEDUC deu início ao processo de análise da criação do SME, e o documento relata o que foi possível realizar nos quatro anos de administração, acrescentando que a instituição do SME não foi possível naquele momento.

Nesses quatro anos foi possível:

- a integração da educação infantil na rede municipal de ensino criando-se a estrutura necessária; elaboração do Regimento Escolar; elaboração do Projeto Pedagógico; a organização curricular; eleição para diretores; criação e dinamização dos Conselhos Escolares; formação dos conselheiros;
- revitalização dos Conselhos Escolares das escolas de ensino fundamental; formação dos conselheiros; e reorientação curricular;
- implantação do Conselho Municipal de Educação composto por ampla representação social para garantir a execução do Plano Municipal de educação (PME) que, iniciou seu funcionamento em 2004, ficando a instituição do Sistema Municipal de Educação para outro momento (MARINGÁ, 2004c, p. 23).

A Lei Orgânica Municipal de Maringá prevê uma cooperação técnica e financeira com a União e o estado para os programas de educação infantil e ensino fundamental; portanto, para a instituição de um Sistema Municipal de Educação

necessitaria de alteração na legislação municipal, além de outros aspectos burocráticos em sua organização. A rede municipal de ensino de Maringá está subordinada ao Sistema Estadual de Ensino, e isso significa que as decisões de caráter burocrático-educacional necessitam passar pela Diretoria de Ensino da rede estadual.

No tema **Democracia e Participação**, o Programa II foi a Reestruturação da SEDUC, a qual envolveu ações sobre o estabelecimento de suas competências e seu organograma devido “[...] a necessidade de ampliação e agilização dos serviços de manutenção e desenvolvimento do ensino” (MARINGÁ, 2004c, p. 26). Estava prevista no plano de trabalho a elaboração do regimento interno da SEDUC, que devido à demanda de serviços não foi reelaborado, conforme consta no Relatório. Outra ação do Programa II foi a elaboração do Plano Municipal de Educação, já analisado nesta seção.

O Programa III, **Intensificação e fortalecimento das Práticas Participativas** e o Programa IV, contou com ações assim relatadas

<b>PROGRAMA III – INTENSIFICAÇÃO E FORTALECIMENTO DAS PRÁTICAS PARTICIPATIVAS</b>
1. Eleição Direta dos Diretores: Centros de educação Infantil e Escolas de Ensino Fundamental (de 2 em 2 anos).
2. Estruturação e Reestruturação dos Organismos de Gestão Democrática.
3. Organização e Reorganização das Associações de Pais das Escolas de Ensino Fundamental.
<b>PROGRAMA IV – INTENSIFICAÇÃO E FORTALECIMENTO DAS PRÁTICAS PARTICIPANTES</b>
1. Formação Permanente das Instancias Representativas nos Órgãos de Gestão Colegiada.
2. Reorganização dos Conselhos de Acompanhamento de Programas e Recursos para a Educação (FUNDEF, CACS, CAE, CACS do Programa Bolsa Escola, CME).
3. Planejamento e Orçamento Participativo nas Escolas.
4. Incentivo, Apoio e Orientação. Estudantil no Ensino Fundamental.
5. Revisão e/ou Elaboração do Regimento das Escolas de Ensino Fundamental e dos Centros de Educação Infantil.

As ações elencadas pautaram-se na LDB de 1996, no artigo 14, assim como na proposta do Partido para uma gestão participativa.

## LDB/1996 no art. 14

Art. 14º. Os sistemas de ensino definirão as normas da gestão democrática do ensino público na educação básica, de acordo com as suas peculiaridades e conforme os seguintes princípios:

I – participação dos profissionais da educação na elaboração do projeto pedagógico da escola;

II – participação das comunidades escolar e local em conselhos escolares ou equivalentes.

A perspectiva democrática da educação, apesar de ser legalmente instituída na Constituição Federal de 1988 e na LDB de 1996, se configura de forma diversa em cada município. Maringá havia percorrido alguns caminhos nesse sentido em gestões anteriores, mas no período de 2001 a 2004 as práticas democráticas tornaram-se dinâmicas. “Ao todo são mais de 70 (setenta) Conselhos Escolares, ultrapassando a casa de 1500 (mil e quinhentos) conselheiros, com múltiplas oportunidades de praticar a democracia no cotidiano da escola” (MARINGÁ, 2004c, p. 34).

Em Maringá, o FUNDEF e o CME, criados em 1997, foram reestruturados assim como o Conselho de Alimentação Escolar, implementado em 1994. O Conselho de Acompanhamento e Controle Social do Programa Bolsa Escola foi criado nesse governo, em 2001, visando garantir a participação da sociedade civil.

O Planejamento e Orçamento participativo nas Escolas, ação 3 do Programa de Intensificação e Fortalecimento das Práticas Participantes, buscou “[...] superar a estrutura centralizadora e verticalizada da administração educacional [...]” (MARINGÁ, 2004c, p. 44). No Relatório, há uma explanação de como foi realizado o planejamento das ações pedagógicas nas unidades escolares; quanto ao orçamento participativo, relata que foram realizados estudos e discussões pela supervisão educacional sobre o material produzido com o tema ‘Orçamento Participativo’ pelo município e discussões com os alunos.

As ações relativas ao Programa V – Implantação de um Sistema de Comunicação Educacional – foram a implementação do *Jornal Nosso Rumo* e criação e/ou implementação de instrumentos alternativos de divulgação das experiências educacionais e realização de eventos. Tais ações resultaram em coletâneas de textos, cadernos temáticos e registro fotográfico, produção de vídeo e gravações de eventos.

Instrumento de Divulgação	Edições
Jornal Nosso Rumo	<ul style="list-style-type: none"> <li>- 2001 foram publicados dois números do Jornal Nosso Rumo, um número especial destinado aos alunos do ensino fundamental e, o primeiro informativo da Secretaria de Educação.</li> <li>- 2002 foram publicadas sete edições do Jornal Nosso Rumo, uma edição destinada aos adolescentes e jovens da rede municipal, uma edição destinada as crianças e nove edições do Informativo da Secretaria de Educação.</li> <li>- 2003 uma edição do jornal Nosso Rumo (com a implantação da Diretoria de Comunicação, o informativo da SEDUC deixou de ser publicado, as ações passaram a ser publicadas no Jornal do Governo Popular).</li> <li>- 2004 foram publicadas cinco edições do Jornal Nosso Rumo, três destinadas aos profissionais da educação e duas edições destinadas as famílias dos alunos atendidos pela rede municipal.</li> </ul>
Coletânea de Textos	<ul style="list-style-type: none"> <li>I Coletânea de Textos dos Alunos do Projeto de Escolarização de Jovens e Adultos.</li> <li>Coletânea de Textos do Ensino Fundamental.</li> <li>Coletânea de Textos da Educação Infantil.</li> </ul>
Cadernos Temáticos	<ul style="list-style-type: none"> <li>Caderno Temático I – Gestão Democrática: desafios e compromissos.</li> <li>Caderno Temático II – Reflexões: contribuições para a democratização da educação escolar.</li> <li>Caderno Temático III – Democratização da Educação: em direção à pratica inclusiva.</li> <li>Caderno Temático IV – Democratização da Educação: um outro olhar.</li> </ul>
Registro fotográfico, produção de vídeo e gravações	Os registros foram organizados em álbuns fotográficos e gravações de vídeos, dos trabalhos desenvolvidos nas escolas de ensino fundamental e nos centros municipais de educação.
Eventos	Diversos eventos foram promovidos pela SEDUC como: cursos, palestras, encontros, seminários, plenárias, fóruns, conferencias, desfiles, assembleias, Mostra Cultural e oficinas.

A SEDUC criou a Coordenadoria de Comunicação, Registro e Divulgação Educacional para que os objetivos propostos no Programa V pudessem ser viabilizados. Dentre os objetivos de proporcionar o exercício do direito à informação e a compreensão dos programas da Secretaria de Educação, foi estabelecido o intento de “promover o desenvolvimento do acervo histórico da ação pedagógica da Rede Municipal de Ensino” (MARINGÁ, 2004c, p. 48), o que demonstra uma preocupação com a história da educação do município e contribui para a preservação dos materiais utilizados como fontes de pesquisa como esta.

A temática II, **Construção Social do Conhecimento e Desenvolvimento Social**, foi estruturada em um programa apresentado com os respectivos objetivos.

Programa	Objetivos
Melhoria da Qualidade Social da Educação na Rede Municipal de Ensino	Garantir a formação de sujeitos cidadãos; Garantir o desenvolvimento da capacidade de pensar e agir criticamente, no sentido de que a melhoria social seja a consequência necessária do crescimento individual.

Ressaltam-se as ações dos temas Construção Social do Conhecimento e Desenvolvimento Social, ciclos de formação, reorientação curricular da rede municipal de ensino, construção ou revisão do projeto político pedagógico por meio de reuniões e discussões, educação pela pesquisa (formação continuada), aceleração de estudos, implementação das bibliotecas escolares (relacionadas no Relatório). A partir de tais ações foram elaboradas coletivamente a Matriz Curricular das Escolas da rede municipal, a Reorientação Curricular e a Proposta Curricular para o Ensino Fundamental.

A perspectiva sobre planejamento da SEDUC foi baseada em um processo participativo e democrático; a metodologia de ensino que norteou a proposta foi a perspectiva histórico-crítica<sup>92</sup>, o processo avaliativo foi compreendido como favorável à aprendizagem do aluno.

[...] o processo pedagógico pressupõe planejamento, que se inter-relaciona numa totalidade, enquanto ação educativa. Entendo o planejamento como um ato político, busca-se a superação da dimensão técnica, pautando-se no planejamento participativo, o qual resulta de um processo integrado entre escola e contexto social (MARINGÁ, 2004c, p. 97).

Cabe relatar que houve um empenho por parte da SEDUC em relação à construção do projeto político pedagógico dos Centros Municipais de Educação que

---

<sup>92</sup> Essa pedagogia é tributária da concepção dialética, especificamente na versão do materialismo histórico, tendo fortes afinidades no que se refere às suas bases psicológicas com a psicologia histórico-cultural desenvolvida pela “Escola de Vigotski”. A educação é entendida como o ato de produzir, direta e intencionalmente, em cada indivíduo singular, a humanidade que é produzida historicamente e coletivamente pelo conjunto dos homens. Em outros termos, isso significa que a educação é entendida como mediação no seio da prática social global. A prática social se põe, portanto, como o ponto de partida e o ponto de chegada da prática educativa. Daí decorre um método pedagógico que parte da prática social em que professor e aluno se encontram igualmente inseridos, ocupando, porém, posições distintas, condição para que travem uma relação fecunda na compreensão e encaminhamento da solução dos problemas postos pela prática social, cabendo aos momentos intermediários do método identificar as questões suscitadas pela prática social (problematização), dispor os instrumentos teóricos e práticos para a sua compreensão e solução (instrumentação) e viabilizar sua incorporação como elementos integrantes da própria vida dos alunos (catarse) (SAVIANI, 2010).

até 2001 eram administrados pela Fundação de Desenvolvimento Social de Maringá; existia uma única proposta pedagógica que orientava todas as unidades.

Nos Centros Municipais de Educação Infantil as reuniões pedagógicas, incorporadas pela primeira vez ao Calendário Escolar em 2001, representaram um grande avanço na garantia de espaços coletivos para estudos, discussões de temas e questões específicas da educação infantil, envolvendo todos os profissionais do centro. Estes espaços junto com o planejamento participativo garantiram a participação efetiva de todos na reelaboração da Proposta Pedagógica (2001 e 2002) e da Proposta Curricular (2003 e 2004), além da possibilidade de revisão de encaminhamentos na construção de uma pedagogia da infância (MARINGÁ, 2004c, p. 77).

Em relação às bibliotecas escolares, foram atendidas 34 escolas, com 11 construções de espaço para o funcionamento da biblioteca e aquisição de materiais, e outras com adequação de espaço e aquisição de mobiliários para seu funcionamento. Esse processo integrou as diretrizes da democratização e acesso à escolarização propostos pela SEDUC com a finalidade de democratizar o conhecimento, incentivar a leitura e a pesquisa e dinamizar o espaço da biblioteca; disponibilizados em 22 escolas equipamentos para acesso à internet.

Conforme orientações do MEC, para a ampliação do ensino fundamental de 9 anos, a SEDUC elaborou, em junho de 2004, um projeto de ampliação para se iniciar em 2005 visando atender tais orientações. Devido à mudança da gestão na prefeitura de Maringá em 2005 e, conseqüentemente, na SEDUC, não foi a equipe que formulou o projeto que deu seguimento à sua realização.

O tema **Políticas Públicas e Educação** foi estruturado em seis programas, apresentados com os respectivos objetivos.

Programas	Objetivos
Valorização dos Trabalhadores em Educação	Permitir aos trabalhadores em educação ter perspectivas para reconceituar sua profissão, de forma consciente, com os ideais da democracia e a dignidade da profissão em si; Promover mudanças pessoais, culturais e profissionais.
Expansão da Educação Infantil	Garantir acesso e permanência de um número cada vez maior de crianças de zero a seis anos nas Escolas e Centros Municipais de Educação Infantil, assegurando-lhes o atendimento de suas necessidades básicas: sociais, cognitivas,

	afetivas e físicas.
Expansão e Melhoria do Ensino Fundamental	Garantir o acesso e permanência ao Ensino Fundamental gratuito, inclusive às crianças e adolescentes com necessidades educacionais especiais.
Articulação de Políticas e Projetos Complementares à Educação	Assegurar aos alunos melhores condições para apropriação do conhecimento.
Garantia de Recursos Tecnológicos, Humanos e Financeiros para Enriquecimento e Qualificação do Processo Ensino-Aprendizagem	Promover uma educação de qualidade social.
Educação de Jovens e Adultos e Erradicação do Analfabetismo	Possibilitar, à população trabalhadora e ao contingente de desempregados, a aquisição de instrumentos indispensáveis para o exercício da cidadania e para ampliação da capacidade de perceber o mundo e nele influir.

No Programa I, **Valorização dos Trabalhadores em Educação**, a SEDUC realizou as seguintes ações:

1. Revisão Coletiva do Plano de Carreira, Cargos e Salários, revisão do Plano foi um processo coletivo coordenado pelo Sindicato dos Servidores Municipais de Maringá (SISMAR). A proposta foi encaminhada para análise e aprovação no final do ano de 2004.
2. Ampliação do Quadro dos Trabalhadores em Educação Via Concurso Público.

A SEDUC realizou concurso público a fim de estabilizar o quadro de funcionários, haja vista que muitos Centros de Educação Infantil possuíam contratos terceirizados. As antigas creches, que pertenciam à Fundação de Desenvolvimento Social de Maringá, e os estabelecimentos de atendimento à pessoa com deficiência por determinação legal (LDB de 1996 e Lei de Responsabilidade Fiscal) foram incorporados pela Secretaria Municipal de Educação. A União, ao manter o poder decisório sobre a normatização da educação, seu financiamento e avaliação, descentralizou as tarefas de gestão na educação.

O atendimento em creches que historicamente pertencia à assistência social passou a ser municipalizado, diminuindo, com isso, os contratos terceirizados. Trata-se de um aspecto positivo na municipalização da Educação Infantil, em que o município passa a garantir o atendimento (não para todos) às crianças e ao trabalho

por meio de concurso voltado aos profissionais da educação, ao mesmo tempo em que assume um compromisso financeiro sem respaldo suficiente da União.

A partir de 2001 com criação da Secretaria da Cultura os funcionários dessa pasta deixaram de fazer parte da folha de pagamento da Secretaria de Educação, enquanto os profissionais das antigas creches, CIACAS e estabelecimentos de atendimento a pessoas com deficiência foram incorporados à referida pasta (MARINGÁ, 2004c, p. 112).

Muitos trabalhadores dos Centros de Educação Infantil possuíam contratos terceirizados, e foi necessário realizar concurso público para manter o quadro de funcionários estável. Os atendentes de creche passaram de 99, no ano 2000, para 230 no ano de 2004; os auxiliares de creche, de 128 em 2000 para 273 em 2004; os professores de pré-escola à 4ª série, de 940 em 2000 para 1.090 em 2004; supervisores educacionais, de 24 em 2000 para 67 em 2004.

3. Implantação da Hora-Atividade para a Educação infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental, já discutida no item 4.2.1 sobre o PME.
4. Formação Permanente e Continuada: a proposta programada no calendário escolar foi direcionada para todos os profissionais da SEDUC, independente do cargo ou função. A carga horária anual de formação continuada passou de 40 para 65 horas. Os cursos oferecidos no período noturno para os profissionais das creches contaram com ressarcimento financeiro dessas horas sem prejudicar o atendimento às crianças e os próprios funcionários.
5. Implantação de um Centro de Formação Continuada para os Profissionais da Educação: essa ação não foi realizada devido a outras prioridades da SEDUC.

A formação continuada foi empreendida de forma especial aos profissionais que integravam as entidades assistenciais e que foram incorporados pela SEDUC com o fito de superar a visão assistencialista presente historicamente na Educação Infantil e na busca por uma educação pública de qualidade social (MARINGÁ, 2004c).

O Programa II, **Expansão da Educação Infantil**, teve como prioridade a construção de Centros Municipais de Educação Infantil. No período de 2001 a 2004 foram construídos 10 CMEIS e houve prioridade para reconstrução a ampliação dos

Centros em que havia maior demanda reprimida ou que se encontravam em situação precária.

Na Tabela 27, segue a Relação de obras realizadas na Educação Infantil da rede municipal de ensino.

**Tabela 27:** Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2001 (executado em 2002)

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ											
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO											
RELAÇÃO DE OBRAS (EDUCAÇÃO INFANTIL) – ORÇAMENTO 2001 (executada em 2002)											
Nº	C.M.E.I.	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (m <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	José Pacheco dos Santos	Construção	150	-	1.148,71	Próprios 25%	663.679,80	20.712,09	684.391,89	04/01/02	02/08/02
2	Pion. Tereza Martins Fernandes	Construção	110	-	654,73	Próprios 25%	369.185,28	44.260,96	413.446,24	10/01/02	24/07/02
3	Professora Tereza Leonel	Construção	150	-	1.123,711	Próprios 25%	669.130,51	16.966,23	686.096,74	10/01/02	12/09/02
4	Benedito de Souza	Reconstrução	256	-	1.766,84	Próprios 25%	846.639,90	55.203,91	901.843,81	12/12/01	19/08/02
5	Laura Parente Bossolan	Reconstrução	186	-	1.918,24	Próprios 25%	933.278,90	50.296,11	983.575,01	12/11/01	19/06/02
6	Vanor Henriques	Reforma/ampl.	85	737,88	395,41	Próprios 25%	248.361,77	7.701,88	256.063,65	10/01/02	09/06/02
7	Maria Conceição R. Alexandre	Reforma/ampl.	145	183,94	737,47	Próprios 25%	400.997,52	9.259,39	410.256,91	04/01/02	02/08/02
8	Ângelo Viegas	Reforma/ampl.	115	414,10	378,27	Próprios 25%	205.876,13	15.350,94	221.227,07	09/01/02	08/06/02
9	Nice Braga	Reforma/ampl.	85	597,99	409,22	Próprios 25%	266.920,44	17.579,21	284.499,65	09/01/02	08/07/02
10	Nilza de Oliveira Pipino	Reforma/ampl.	125	740,60	466,43	Próprios 25%	250.810,47	33.697,49	274.507,96	15/01/02	28/08/02
11	José Gerardo Braga	Reforma/ampl.	50	545,10	96,82	Próprios 25%	54.854,93	-	54.854,93	02/01/02	16/06/02
12	Alexandre e S. Ragulaeff	Reforma/ampl.	100	406,14	423,20	Próprios 25%	109.711,96	7.272,07	116.984,03	08/01/02	05/09/02
13	Zeferino M. Krukoski	Reforma/ampl.	75	604,12	213,58	Próprios 25%	129.551,77	19.050,00	148.601,77	26/12/01	24/06/02
<b>TOTAL</b>			<b>1.632</b>	<b>4.229,87</b>	<b>9.732,63</b>		<b>5.148.999,38</b>	<b>297.350,28</b>	<b>5.446.349,66</b>		

Fonte: Maringá (2004c, p. 190 – relatório de atividades).

**Tabela 28:** Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2002 (executadas em 2002 e 2003)

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ											
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO											
RELAÇÃO DE OBRAS (EDUCAÇÃO INFANTIL) – ORÇAMENTO 2002 (executadas em 2002 e 2003)											
Nº	C.M.E.I.	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (m <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Professora France Luz	Construção	135	-	546,59	Próprios 25% e convênios	334.898,84	6.816,06	341.714,90	01/07/02	15/04/03
2	Herbert José de Souza (Guaiapó)	Construção	135	-	546,59	Próprios 25% e convênios	433.471,44	9.862,40	443.343,84	06/01/03	02/12/03
3	Pion. Apda. Luzia P. de Moraes	Construção	115	-	525,81	Próprios 25%	244.677,42	5.495,42	250.172,84	27/03/02	22/11/02
4	Antonieta M. Coutinho (Champagnat)**	Construção	135	-	550,71	Próprios 25% e convênios	386.900,00	15.339,00	402.239,00	06/01/03	28/12/04
5	Florestan Fernandes (Olimpico)	Construção	135	-	552,94	Próprios 25% e convênios	426.376,11	26.676,15	453.052,26	06/01/03	02/11/03
6	José Claudio Pereira Neto*	Construção	150	-	1.486,58	Próprios 25%	917.120,00	276.449,19	1.193.568,19	12/08/02	06/10/03
7	Monsenhor Kimura	Reforma e ampliação	70	607,29	226,55	Próprios 25%	279.800,00	24.842,95	304.642,95	07/01/03	18/11/03
<b>TOTAL</b>			<b>875</b>	<b>607,29</b>	<b>4.435,77</b>		<b>3.023.253,81</b>	<b>365.181,17</b>	<b>3.388.734,98</b>		

\* valor do aditivo refere-se a aditivo + reequilíbrio

\*\* obra terminada pela PMM (empresa rescindiu o contrato)

Fonte: Maringá (2004c, p. 191 – relatório de atividades).

**Tabela 29:** Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2003 (executadas em 2003 e 2004)

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ SECRETARIA DA EDUCAÇÃO RELAÇÃO DE OBRAS (EDUCAÇÃO INFANTIL) – ORÇAMENTO 2003 (executadas em 2003 e 2004)											
Nº	C.M.E.I.	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (m <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Aparecida F. B. Seneme	Reforma e ampliação	90	396,95	359,14	Próprios 25%	329.560,74	49.339,75	378.900,49	26/12/03	27/06/04
2	Alexandre e S. Rasgulaeff	Reforma e ampliação	-	829,34	273,51	Próprios 25%	447.254,59	20.056,44	467.311,03	29/12/03	29/08/04
3	Maria Doná Ferraz	Reforma e ampliação	20	538,26	514,75	Próprios 25%	499.522,52	180.537,93	680.060,45	29/12/03	20/12/04
4	Vereador José Rodrigues dos Santos	Construção	150	-	1.155,97	Próprios 25%	718.890,00	11.385,45	730.285,45	26/12/03	27/06/04
<b>TOTAL</b>			<b>260</b>	<b>1.764,55</b>	<b>2.303,37</b>		<b>1.995.237,85</b>	<b>261.319,57</b>	<b>2.256.557,42</b>		

Fonte: Maringá (2004c, p. 192 – relatório de atividades).

**Tabela 30:** Relação de obras (Educação Infantil) – orçamento 2004 (executada em 2004)

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ SECRETARIA DA EDUCAÇÃO RELAÇÃO DE OBRAS (EDUCAÇÃO INFANTIL) – ORÇAMENTO 2004 (executada em 2004)											
Nº	C.M.E.I.	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (m <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (m <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Walkiria Fontes	Reforma e ampliação	-	648,83	45,08	Próprios 25%	171.44,76	85.717,30	257.162,06	24/05/04	24/11/04
<b>TOTAL</b>				<b>648,83</b>	<b>45,08</b>		<b>171.44,76</b>	<b>85.717,30</b>	<b>257.162,06</b>		

O valor total gasto com construção, reforma e ampliação dos Centros Municipais de Educação Infantil foi de = **11.348,802**

Fonte: Maringá (2004c, p. 193 – relatório de atividades).

O valor total gasto com construção, reforma e ampliação dos CMEI no período de 2001 a 2004 foi de R\$ 11.348,802,08. O total de despesas com a educação no mesmo período foi de 29.027.379,65, demonstrando que o valor gasto com educação infantil representou 39% do total da educação e que devido à proposta da gestão municipal da secretaria e, a necessidade de o município ter assumido as creches que pertenciam à Fundação de Desenvolvimento Social, foram precisos investimentos para a adequação dessa situação. Assim, os valores gastos em 2001 e 2002 foram significativamente superiores do que nos anos de 2003 e 2004.

Considerando a construção, a ampliação e as reformas realizadas nos CMEIS, houve ampliação de vagas no total de 3.307, conforme o Quadro 14. Esse aumento foi maior nos anos de 2002 e 2003 devido à entrega das obras e adequação das crianças das creches para os CMEIS.

**Quadro 14:** Ampliação de vagas na Educação Infantil em função das reformas, adaptações, ampliações e construções

<b>Educação Infantil</b>					
<b>Nº</b>	<b>C.M.E.I.</b>	<b>2001</b>	<b>2002</b>	<b>2003</b>	<b>2004</b>
<b>Construção</b>					
1	Professora Tereza Leonel (Tarumã)		150		
2	José Pacheco Santos (Madrid)		150		
3	Pioneira Aparecida Luzia Pires de Moraes		115		
4	Tereza Martins Fernandes (Floriano)		110		
5	France Luz (Iguatemi)			135	
6	Conjunto Champagnat			135	
7	Florestan Fernandes (Jardim Olímpico)			135	
8	Herbert José de Souza (Guaiapó)			135	
9	José Claudio Pereira Neto (Paris)			150	
10	Vereador José Rodrigues dos Santos (Jardim Alvorada)*				150
	<b>TOTAL</b>		<b>525</b>	<b>690</b>	<b>150</b>
<b>Reforma e ampliação</b>					
1	José Gerardo Braga		50		
2	Zeferino Mozzato Krukoski		75		
3	Vanor Henriques		85		
4	Nilza de Oliveira Pipino		125		
5	Nice Braga		85		
6	Angelo Viegas		115		
7	Monesnho Kimura			70	
8	Alexandre e Sophia Rasgulaeff		100		
9	Maria Conceição Ramos Alexandre		145		
10	Maria Doná Ferraz				20
11	Aparecida Fortunata Bartalini Seneme				90
	<b>TOTAL</b>		<b>780</b>	<b>70</b>	<b>110</b>
<b>Reconstrução</b>					
1	Professora Laura Parente Bossolan		100		
2	Benedito de Souza		100		
	<b>TOTAL</b>		<b>200</b>		

Fonte: Maringá (2004c, p. 195 – relatório de atividades).

Na ação do Programa II, **Equipamento e Reequipamento dos Centros Municipais de Educação Infantil**, muitos Centros encontravam-se em situação inadequada, e foram readequados conforme as normas da ABNT, as orientações da vigilância sanitária “[...] para atender as necessidades básicas (de cuidar e educar) dos alunos e profissionais” (MARINGÁ, 2004c, p. 197).

A quarta ação do Programa II foi a **Manutenção dos Centros de Educação Infantil**. Tendo em vista a precariedade de muitos Centros, foram necessários vários atendimentos de manutenção, que com as reformas e construções atendimentos foram diminuindo.

A quinta ação foi o **Estabelecimento de Convênio entre Prefeitura do Município e Entidades não Governamentais** com o objetivo de garantir o acesso e permanência do maior número de crianças de zero a seis anos.

[...] a Secretaria de Educação (2001/2004), através do regime de cooperação técnica entre o Municípios e entidades, tem firmado anualmente, a partir de 2001, convênios, através dos quais fornece os profissionais de educação (professores, atendentes de creche, auxiliares de creche e auxiliares de serviços gerais) necessários ao bom funcionamento de cada uma das entidades (MARINGÁ, 2004c, p. 225).

Em 2001, foram firmados convênios com 20 entidades; em 2002, 2003 e 2004 com 18 entidades, sendo as mesmas entidades que renovaram o convênio anual. O Termo de Cooperação Técnica foi firmado em Maringá, através do qual houve a oferta de profissionais de educação (professores, atendentes de creche, auxiliares de creche e auxiliares de serviços gerais) a cada entidade em que o convênio foi firmado.

A educação infantil nesse período estava em processo de mudança, e a partir do momento em que a criança pequena foi reconhecida como cidadã nos documentos legais, como resultado de diversas lutas sociais, foi necessário garantir-lhe a educação por meio de políticas públicas.

O Termo de Cooperação Técnica é um instrumento utilizado pelo poder público para se associar a entidades públicas ou privadas. Difere de um contrato pelo fato de ambas as partes possuírem interesses recíprocos. O convênio pode ser firmado de diversas maneiras, “[...] tais como repasse de verbas, uso de equipamentos, uso de recursos humanos e materiais, uso de imóveis, dentre outras” (BEZERRA, 2008, p. 62).

Outro termo utilizado de forma recorrente em relação aos convênios são as parcerias, que indica a relação estabelecida entre o poder público e a iniciativa privada, implicando na capacidade de intervenção do setor privado junto à administração pública. O termo parceria, cooperação, descentralização, deu-se com a proposta do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE)<sup>93</sup>.

Embora haja uma crítica em relação às parcerias estabelecidas entre o sistema público e o privado, deve-se considerar que nesse contexto o termo de cooperação fez parte do processo de municipalização da educação infantil, e nesse caso, de estatização do atendimento às crianças pequenas, que gradativamente foi assumida pelo município. O processo de terceirização da educação infantil não estava sendo firmado, já existia e estava passando pelo processo de municipalização. A defesa da SEDUC nesse processo foi de que a educação deveria ser pública; assim convivia contraditoriamente com a luta da estatização da educação infantil e a sobrecarga da responsabilidade da municipalização da educação infantil, em que o município, em relação aos estados e à União, foi sobrecarregado em suas responsabilidades.

A próxima ação do Programa II foi o **Plantão nos Centros de Educação infantil**: atendimento aos alunos durante o período de férias para cumprir a Lei nº 5.451, de 2001, que dispõe sobre o funcionamento dos centros de educação infantil mantidos pelo município nos períodos de recesso escolar (janeiro e julho).

A ação 7 do Programa II foi a **Elaboração de Critérios para Matrículas nos Centros Municipais de Educação Infantil e Centros de Educação Infantil**. Devido à demanda de aproximadamente 5000 vagas para a educação infantil em Maringá, foram definidos em debates e discussões os critérios para as matrículas:

- a) Tiver a renda familiar comprovada de até 3 salários mínimos; b) Estiver em situação de risco, comprovada e encaminhada por órgão competente; Residir ou seu responsável trabalhar próximo ao Centro de Educação Infantil; d) A mãe esteja empregada (MARINGÁ, 2004c, p. 225).

---

<sup>93</sup> A mudança para uma cultura gerencial é uma mudança de qualidade. “[...] Só esse tipo de cultura permite a **parceria e a cooperação**. Só através dela será possível viabilizar não apenas as diversas formas de parceria com a sociedade, como também a cooperação no nível vertical entre administradores e funcionários públicos, entre governo e sindicatos de funcionários. A verdadeira eficiência é impossível sem essa parceria e essa **cooperação**” (BRASIL, 1995, p. 54).

A proposta da gestão municipal de democratização da educação básica, expansão da educação infantil assim como garantir o acesso e permanência das crianças de 0 a 6 anos na escola é contraditório perante a falta de vagas e a instituição de critérios para a matrícula a esta etapa de ensino.

É importante registrar as ações do tema Políticas Públicas e Educação. O Relatório descreve muitas ações, com documentos comprobatórios, das quais selecionamos algumas: revisão coletiva do plano de carreira, cargos e salários, ampliação do quadro de professores e funcionários, implantação da hora-atividade, ampliação de vagas e construção de CMEI e escolas de ensino fundamental, implantação do Bolsa Escola. O Relatório traz tabelas que quantificam essas ações.

O Programa III, **Expansão e melhoria do Ensino Fundamental**, realizou várias ações, como ilustra o Quadro 15.

**Quadro 15:** Temática III: Políticas Públicas e Educação - Programa III: Expansão e melhoria do Ensino Fundamental

Programa III	Ações
<b>Expansão e melhoria do Ensino Fundamental</b>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Construção de Escola de Ensino Fundamental (1ª a 4ª Serie).</li> <li>2. Ampliação de vagas.</li> <li>3. Ampliação, Reforma, Adequação e Melhoria de Blocos Administrativos e Pedagógicos das Escolas de Ensino Fundamental.</li> <li>4. Equipamento e requerimento das Escolas de Ensino Fundamental.</li> <li>5. Manutenção das Escolas de Ensino Fundamental.</li> <li>6. Cobertura das Quadras Esportivas nas Escolas de Ensino Fundamental.</li> <li>7. Melhoria do Transporte Escolar.</li> <li>8. Passe livre do Estudante.</li> <li>9. Implantação da Escola de Jornada Ampliada.</li> </ol>

Fonte: Maringá (2004c).

Nos quatro anos, o total gasto com construção de escola do Ensino fundamental foi de R\$ 1.257.389,15, cuja fonte foram os recursos próprios dos 25% dos impostos municipais arrecadados. Com esse valor foi construída uma escola (Escola Municipal Paulo Freire) que passou a atender 420 alunos. Na reforma e ampliação foram utilizados recursos do FUNDEF, em um total de R\$11.599,879,49, com atendimento para 650 alunos, além da melhora das condições para os alunos atendidos pela SEDUC. Ainda com recursos do FUNDEF foram gastos com construção de calçada e cobertura de quadra esportiva o montante de R\$ 6.728,496,80.

Nas Tabelas 31, 32, 33 e 34 segue a relação das obras realizadas no Ensino Fundamental na rede municipal de ensino.

**Tabela 31:** Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2001 (executadas em 2001 e 2002)

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Paulo Freire	Construção	420	-	1.986,22	Próprios 25%	1.090.753,08	166.636,07	1.257.389,15	03/12/01	31/12/02
2	Célestin Freinet	Reforma/ampl.	90	311,31	450,46	Próprios 25%	237.670,61	46.906,12	284.576,73	09/01/02	23/06/02
3	Professor José Marchesini	Reforma/ampl.	-	726,68	30,37	Fundef 40%	26.423,00	-	26.423,00	25/07/01	23/10/01
4	Dr. Helenton B. Cortes	Reforma/ampl.	70	741,72	555,65	Fundef 40%	214.332,63	25.533,23	239.865,86	26/10/01	23/02/02
5	Dr. Luiz Gabriel G. Sampaio	Reforma/ampl.	70	726,68	149,01	Fundef 40%	63.623,00	-	63.623,00	12/11/01	11/01/02
6	Professor Milton Santos	Reforma/ampl.	140	723,6	682,27	Fundef 40%	235.995,00	28.034,85	264.029,85	26/10/01	23/02/02
<b>TOTAL</b>			<b>790</b>	<b>3.230,25</b>	<b>3.853,98</b>		<b>1.868.797,32</b>	<b>267.110,27</b>	<b>2.135.907,59</b>		

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Dona Lázara Riberio Vilella	Construção de calçadas	-	-	1.97606	Fundef 40%	18.657,97		18.657,97	26/01/01	24/01/02
2	Pion. Jesuína de Jesus Freitas	Construção de calçadas	-	-	421,95	Fundef 40%	8.416,93		8.416,93	26/10/01	24/01/02
3	Octávio Periotto	Construção de calçadas	-	-	50,13	Fundef 40%	15.725,90		15.725,90	26/10/01	24/01/02
<b>TOTAL</b>					<b>2.448,14</b>		<b>42.800,80</b>	<b>0,00</b>	<b>42.800,80</b>		

**Tabela 32:** Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2002 (executadas em 2002 e 2003)

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Maestro Aniceto Matti	Reforma/ampl.	70	761,74	680,82	Próprios 25%	511.984,52	50.405,34	562.389,86	18/12/02	17/04/03
2	Diderot A. da R. Loures	Reforma/ampl.	-	719,59	82,70	Próprios 25%	174.651,44	-	174.651,44	18/12/02	17/04/03
3	Victor Beloti	Reforma/ampl.	-	1.380,13	9,76	Sal. Educação	278.888,06	1.464,11	280.352,17	29/10/02	28/02/03
4	Pion. Manuel D. da Silva	Reforma/ampl.	70	2.036,95	464,64	Próprios 25%	300.504,03	45.212,38	345.716,41	06/01/03	04/08/03
5	Octávio Periotto	Reforma/ampl.	70	1.104,72	557,90	Próprios 25%	449.985,39	34.827,05	484.812,44	06/01/03	03/09/03
6	Professor Midufo Vada	Reforma/ampl.	-	707,96	924,61	Fundef 40%	480.229,94	173.138,34	653.368,28	06/01/03	14/08/03
7	Pion. Jesuína de J. Freitas	Reforma/ampl.	-	1.444,08	-	Próprios 25%	35.245,22	2.796,60	38.041,82	06/0/03	03/09/03
8	Pion. Mariana V. Dias	Reforma/ampl.	-	1.834,60	364,32	Próprios 25%	273.564,62	101.108,60	374.673,22	06/01/03	03/09/03
9	Profa. Odette A. Rosa	Reforma/ampl.	70	1.876,97	321,48	Próprios 25%	249.787,43	105.208,25	354.995,68	06/01/03	04/08/03
10	Profa. Lida R. Dutra	Reforma/ampl.	-	1.125,26	238,95	Próprios 25%	257.200,00	38.901,65	296.101,65	06/01/03	26/05/03
<b>TOTAL</b>			<b>280</b>	<b>12.992,00</b>	<b>3.645,18</b>		<b>3.012.040,65</b>	<b>553.062,32</b>	<b>3.565.102,97</b>		

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Rosa Palma Planas	Construção de quadra esportiva	-	-	1.080,00	Salário Educação	132.908,00	13.645,90	146.553,90	20/12/02	23/06/03
2	Pion. Mariana Viana Dias	Cobertura de quadra esportiva	-	1.271,00	1.371,04	Fundef 40%	453.135,38	29.538,13	482.673,51	06/01/03	03/09/03
3	Pion. Jesuína de Jesus Freitas	Cobertura de quadra esportiva	-	924,00	1.371,04	Próprios 25%	445.254,78	44.072,20	489.326,98	06/01/03	03/09/03
4	Profa. Odette Alcântara Rosa	Cobertura de quadra esportiva	-	989,00	1.371,04	Próprios 25%	413.775,11	62.881,76	476.656,87	06/01/03	04/08/03
5	Profa. Lídia R. Dutra	Cobertura de quadra esportiva	-	989,00	1.371,04	Próprios 25%	411.000,00	24.748,93	435.748,93	06/01/03	03/09/03
<b>TOTAL</b>				<b>4.173,00</b>	<b>6.564,16</b>		<b>1.856.073,27</b>	<b>174.886,92</b>	<b>2.030.960,19</b>		

**Tabela 33:** Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2003 (executadas em 2003 e 2004)

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Ângela Vergínia Borin	Reforma/ampl.	-	1.113,98	382,55	Próprios 25%	298.191,52	25.974,10	324.165,62	08/01/04	08/11/04
2	Profa. Piveni P. Moraes	Reforma/ampl.	-	1.115,44	369,77	Próprios 25%	294.381,07	23.675,61	318.056,68	08/01/04	23/06/04
3	Dona Angelina Lonardon Meneguetti	Reforma/ampl.	-	1.109,43	400,05	Próprios 25%	309.570,82	20.566,57	330.137,39	29/12/03	29/05/04
4	Profa. Agmar dos Santos	Reforma/ampl.	-	1.758,09	652,16	Fundef 40%	523.972,61	42.768,27	566.740,88	08/01/04	05/06/04
5	Profa. Miriam Leila Palandri	Reforma/ampl.	-	1.427,84	28,19	Próprios 25%	218.981,55	84.301,59	303.283,14	08/01/04	08/11/04
6	Profa. Benedita Natália Lima	Reforma/ampl.	140	2.666,16	145,98	Próprios 25%	478.802,85	83.536,99	562.339,84	08/01/04	25/06/04
7	Prof. Renato Bernardi	Reforma/ampl.	70	840,07	873,75	Próprios 25%	544.965,99	62.327,31	607.293,30	29/12/03	29/05/04
8	Dr. João Batista Sanches	Reforma/ampl.	-	1.352,44	103,10	Fundef 40%	227.979,30	97.433,95	325.413,25	08/01/04	08/07/04
<b>TOTAL</b>			<b>210</b>	<b>11.383,45</b>	<b>2.955,25</b>		<b>2.896.845,71</b>	<b>440.584,39</b>	<b>3.337.430,10</b>		

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Professor Midufo Vada	Cobertura de quadra esportiva	-	920,00	1.442,07	Próprios 25%	439.607,17	12.777,80	452.384,97	29/12/03	11/08/04
2	Dep. F. Dr. Ulysses Guimarães	Cobertura de quadra esportiva	-	924,00	1.406,32	Próprios 25%	459.890,00	2.013,90	461.903,90	29/12/03	16/07/04
3	Prof. Renato Bernardi	Cobertura de quadra esportiva	-	800,00	1.471,94	Próprios 25%	464.799,98		464.799,98	29/12/03	29/05/04
4	Dr. João Batista Sanches	Cobertura de quadra esportiva	-	800,00	1.471,94	Próprios 25%	477.260,00	7.509,23	484.769,23	29/12/03	15/06/04
<b>TOTAL</b>				<b>3.444,00</b>	<b>5.792,27</b>		<b>1.841.557,15</b>	<b>22.300,93</b>	<b>1.863.858,08</b>		

**Tabela 34:** Relação de obras (Ensino Fundamental) – orçamento de 2004 (executadas em 2004 e 2005)

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Dr. Helenton B. Cortes	Reforma/ampl.	-	857,03	150,69	Fundef 40%	272.943,02	30.593,58	303.526,60	25/08/04	25/12/04
2	Dr. Luiz G. Sampaio	Reforma/ampl.	-	877,34	118,05	Fundef 40%	258.025,29	41.512,72	299.538,01	25/08/04	25/12/04
3	Profa. Nadyr M. Alegretti (*)	Reforma/ampl.	-	4.368,08	212,33	Próprios 25% e Salário Educação 2003/04	891.322,25		891.322,25	23/11/04	23/04/05
4	Dona Lázara R. Vilella (*)	Reforma/ampl.	-	1.813,48	710,00	Próprios 25%	449.347,60		449.347,60	23/11/04	23/03/05
5	Fernão Dias (*)	Reforma/ampl.	-	982,89	79,81	Próprios 25%	319.517,50		319.517,50	23/11/04	23/02/05
6	Prof. José Marchesini (*)	Reforma/ampl.	-	757,05	249,33	Próprios 25%	298.177,43		298.177,43	23/11/04	23/03/05
7	João Gentilin	Reforma/ampl.	-							Em licitação	
<b>TOTAL</b>				<b>9.655,87</b>	<b>1.520,21</b>		<b>2.489.333,09</b>	<b>72.106,30</b>	<b>2.561.439,39</b>		

(\*) Não foi expedido ordem de serviço para início de obra – paralisadas por ação judicial

Nº	ESCOLA MUNICIPAL	SERVIÇO	VAGAS AMPLIADAS	ÁREA EXISTENTE (M <sup>2</sup> )	ÁREA CONSTRUÍDA (M <sup>2</sup> )	RECURSO	VALOR LICITADO	ADITIVO	VALOR TOTAL GASTO	EXECUÇÃO INÍCIO	TÉRMINO DO CONTRATO
1	Ruy Alvino Alegretti	Reforma da quadra esportiva	-	684,00	-	Próprios 25%	60.694,94		60.694,94	04/11/04	18/12/04
2	João Gentilin	Reforma da quadra esportiva	-	864,00	-	Próprios 25%	33.073,09		33.073,09	04/11/04	18/12/04
3	Dr. Helenton Borba Gato	Cobertura de quadra esportiva	-	800,00	1.302,03	Fundef 40%	454.394,54	33.806,95	488.201,49	25/08/04	25/12/04
4	Dona Angelina L. Meneguetti	Cobertura de quadra esportiva	-	864,00	1.371,04	Fundef 40%	458.201,08	40.400,94	498.602,02	25/08/04	05/12/04
5	Octávio Periotto	Cobertura de quadra esportiva	-	800,00	1.371,04	Próprios 25%	521.846,96	52.190,41	574.037,37	25/08/04	05/12/04
6	Dr. Luiz Gabriel Sampaio	Cobertura de quadra esportiva	-	800,00	1.883,24	Próprios 25%	393.415,55	29.270,11	422.685,66	25/08/04	25/12/04
7	Rosa Palma Planas	Cobertura de quadra esportiva	-	1.080,00	1.547,64	Fundef 40%	440.296,73		440.296,73	04/11/04	04/03/05
8	Prof. Milton Santos	Cobertura de quadra esportiva	-	648,00	861,38	Fundef 40%	367.855,03		367.855,03	04/11/04	04/03/05
<b>TOTAL</b>				<b>4.992,00</b>	<b>8.336,37</b>			<b>155.668,41</b>	<b>2.791.678,30</b>		

A área existente m<sup>2</sup> refere-se a metragem da quadra esportiva descoberta. A área construída refere-se a metragem da quadra esportiva descoberta + as ampliações realizadas (almojarifado, sala de apoio, construção de sanitários masculino e feminino).

Os equipamentos das escolas de ensino fundamental e de educação especial foram reformados e novos foram adquiridos, conforme as normas da ABNT e as orientações do MEC. Nesse processo muitas cozinhas<sup>94</sup> foram equipadas para atender às necessidades do programa de alimentação escolar. Todas as escolas foram contempladas na ação 5, pois o trabalho de manutenção exige frequência de atendimento.

Na aquisição de veículos para o transporte escolar foram investidos R\$ 1.034.132,00; em reforma foram gastos R\$ 239.400,41. Houve nesse período aumento da demanda devido ao atendimento pela SEDUC dos Centros de Educação Infantil dos distritos de Floriano e Iguatemi<sup>95</sup>, aumento dos profissionais e alunos, assim como atendimento da educação especial. Os demais alunos da rede municipal são assistidos pela Lei do Passe Livre, com acesso gratuito ao transporte coletivo.

O Passe Livre do Estudante é concedido aos estudantes maiores de 6 (seis) anos, matriculados em instituições do ensino fundamental, médio ou superior que residam a uma distância mínima de 1.500 metros da instituição escolar. O cadastramento e revalidação no período de 2001 a 2004 eram realizados anualmente.

A última ação do Programa III foi a **Implantação da Escola de Jornada Ampliada**, conforme os princípios defendidos pela SEDUC de democratizar o acesso e permanência do aluno na escola, democratizar o conhecimento e a gestão da educação. O documento relata que o ensino fundamental possui problemas complexos gerados por repetências e que se apresenta como um desafio para a secretaria de educação.

A proposta da Seduc é de uma jornada ampliada, vinculada à Proposta Pedagógica das unidades escolares, adotando-se projetos que contribuam para a socialização de conhecimentos e conseqüentemente para a construção da cidadania enquanto usufruto de direitos civis, políticos e sociais. [...] O compromisso é de assegurar na escola pública as possibilidades multiculturais no seu sentido mais revolucionário e transformador, abrangendo formas de expressão, que muitas vezes estão à margem de um ideal educacional (MARINGÁ, 2004c, p. 297-298).

---

<sup>94</sup> O Relatório descreveu um total de 74 armários para cozinha, 20 cilindros para engarrafamento de gás, uma batedeira industrial, 24 exaustores de ar, 28 fogões industrial, 10 freezers horizontal, 14 liquidificadores, três mesas para cozinha, 37 processadores de alimento e 19 refrigeradores de 400 litros.

<sup>95</sup> Floriano e Iguatemi são distritos de Maringá, os quais são de responsabilidade da SEDUC.

A proposta da SEDUC foi oferecer atividades multiculturais em contraturno escolar. As atividades ofertadas foram ginástica rítmica desportiva, música, fanfarra, teatro, flauta, coral, dança, capoeira. Foi implantado em 2003 pela parceria da Prefeitura Municipal de Maringá, a Fundação Luzamor (onde funciona) <sup>96</sup> e a empresa Gelita South América (patrocinadora) <sup>97</sup>, o “Projeto Guri, com atendimento preferencial aos alunos do programa “Bolsa Escola”. O projeto iniciou O Programa IV trata das condições de funcionamento dos projetos complementares. Tais condições foram otimizadas no Programa II de expansão e melhoria do ensino fundamental. Percebemos que as novas articulações entre as esferas pública e privada propostas na Reforma do Estado se efetivaram em Maringá com o Projeto Guri, em que o acesso a atividades culturais passaram a depender do financiamento privado e instituições do terceiro setor. Mesmo que a gestão da SEDUC tenha defendido uma escola democrática, gratuita e financiada pelo Estado, não apresentou resistência ao projeto privado.

Seguem no Quadro 16 suas ações.

**Quadro 16:** Temática III: Políticas Públicas e Educação - Programa IV: Articulação de políticas e projetos complementares à educação

Programa IV	Ações
Articulação de Políticas e Projetos complementares à Educação	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Adequação do espaço físico para atividades de apropriação do conhecimento, cultura, esporte e lazer.</li> <li>2. Implantação melhoria do Programa de Alimentação Escolar.</li> <li>3. Implantação do Bolsa Escola</li> <li>4. Saúde Escolar</li> <li>5. PROCRIARTE – Construindo Arte</li> </ol>

Fonte: Maringá (2004c).

Na melhoria do programa de Alimentação Escolar, na compra dos produtos a SEDUC passou a valorizar produtos *in natura* dos pequenos produtores do município, as compras e o cardápio passaram a ser centralizados na Secretaria de Educação. Em geral, usava-se a nomenclatura merenda escolar, mas por compreender que o termo alimentação escolar seria mais amplo e apropriado, a SEDUC passou a usar apenas essa denominação. O valor fornecido para

<sup>96</sup> A Fundação Cultural e Educacional Luzamor é uma instituição sem fins lucrativos que tem como objetivo contribuir para o desenvolvimento social através de ações educacionais, culturais e de apoio às atividades comunitárias.

<sup>97</sup> A GELITA é uma empresa que fornece gelatina e produtos derivados, de origem alemã, com filiais nos cinco continentes.

alimentação escolar pelo governo federal era de 0,13 centavos aluno/dia e em 2004 passou a ser de 0,15 centavos aluno/dia. O programa de Alimentação Escolar compreendia 4 programas descritos no Quadro 17.

**Quadro 17:** Programas destinados a alimentação escolar

<b>PROGRAMA</b>	<b>ATENDIMENTO</b>
MPAS – Ministério da Previdência e Assistência Social	Atende crianças de 0 a 6 anos dos centros infantis conveniados.
FMAS – Fundo Municipal de Assistência Social	Atende crianças de 4 a 6 anos dos centros infantis conveniados.
PNAC – Programa Nacional de Alimentação em Creche	Atendimento às crianças de zero a três anos.
PNAE – Programa Nacional de Alimentação Escolar.	Atendimento às crianças do ensino pré-escolar e do ensino fundamental.

**Fonte:** Maringá (2004c, p. 313).

O Bolsa Escola foi um programa do governo federal que estabeleceu para o município de Maringá o atendimento a 3.211 famílias. A função das prefeituras era cadastrar as famílias, instituir o programa em Lei Municipal<sup>98</sup>, criar um Conselho de Controle Social local, implementar ações socioeducativas, firmar Termo de Adesão com a secretaria do programa e monitorar a frequência escolar das crianças (MARINGÁ, 2004c).

A SEDUC e a Secretaria de Ação Social (SASC) estiveram envolvidas em todo o processo do programa e cadastraram

[...] aproximadamente 9.000 famílias e apresenta uma fila de espera com outras 3.000. Dos 9.000 cadastros, 6.938 compõem o Atlas Social de Maringá, documento este que diagnostica e caracteriza a população que vive abaixo da linha da pobreza (MARINGÁ, 2004c, p. 335).

Em 2004, ocorreu a transição do programa Bolsa Escola<sup>99</sup> para o Bolsa Família criado em 2003, programa do governo federal que se destacou como um dos

<sup>98</sup> Lei Municipal nº 5.428 de 2001 que criou o Programa Bolsa Escola e Decreto Municipal nº 703 de 2001 para nomeação do Conselho de Controle Social.

<sup>99</sup> No Brasil, o Bolsa-Escola foi inicialmente adotado no âmbito municipal, o Bolsa-Escola teve início no primeiro semestre de 1995 com a experiência pioneira do município de Campinas (SP) e pelo Distrito Federal, se estendendo em diversos municípios. Entretanto, as várias tentativas de implementação por iniciativa municipal passaram a demonstrar a insuficiência financeira dos municípios para garantir o programa. Devido a esse fato, em 2001, o governo federal passou a arcar com as responsabilidades de financiamento, gestão e operacionalização do Bolsa-Escola (ROCHA, 2005).

maiores programas de transferência de renda existentes no País, cujo objetivo era melhorar a educação, a saúde e a nutrição das crianças por ele atendidas.

A ação 4, **Saúde Escolar**, refere-se ao Programa de Oftalmologia com a finalidade de detecção precoce e tratamento de patologias oftalmológicas que interferem no desenvolvimento de aprendizado escolar da criança. Outro programa foi o combate à cárie, em que os alunos eram orientados e acompanhados pelo setor de odontologia da Secretaria de Saúde.

A ação 5, **PROCRIARTE**, investiu na leitura e na escrita no Movimento Literatura em Destaque com a intenção de desburocratizar o ato da leitura e a formação de leitores de forma prazerosa. A SEDUC organizou o I e o II Encontros e Encantos com a Literatura<sup>100</sup> para divulgar os trabalhos dos alunos, promoveu Oficinas de Literatura para os profissionais das escolas, ministradas por professores da Universidade Estadual de Maringá e artistas locais.

O Programa V, **Garantia de Recursos Tecnológicos, Humanos e Financeiros para Enriquecimento e Qualificação do Processo Ensino Aprendizagem**, teve como primeira ação a expansão e a implantação da informática nas escolas de ensino fundamental e CMEI, envolvendo ampliação ou adequação para um ambiente educacional informatizado e formação dos profissionais da educação na informática. A segunda ação foi a informatização dos serviços oferecidos nas escolas e Centros por meio do aplicativo Sistema Escola/SERE. Como terceira ação, a implementação das bibliotecas escolares, e a quarta ação a manutenção dos equipamentos de informática.

O Programa VI foi **Educação de Jovens e Adultos e Erradicação do Analfabetismo**, com as seguintes ações descritas no Quadro 18.

**Quadro 18:** Temática III: Políticas Públicas e Educação - Programa VI: Educação de Jovens e Adultos e Erradicação do Analfabetismo

<b>Programas</b>	<b>Ações</b>
Educação de Jovens e Adultos e Erradicação do Analfabetismo	1. Erradicação do Analfabetismo. 2. Reorganização da Primeira Fase da Educação de Jovens e Adultos na Rede Municipal de Ensino.

**Fonte:** Maringá (2004c).

<sup>100</sup> O I Encontro e Encantos com a Literatura Realizou-se de 18 a 22 de agosto de 2003, no Teatro Calil Haddad, no Teatro Banestado, no Centro de Convivência e em várias unidades escolares. O II Encontro e Encantos com a Literatura foi realizado de 04 a 13 de outubro de 2014.

A SEDUC realizou, em 2004, o programa do governo federal Brasil Alfabetizado “[...] para organizar as turmas de alfabetização, selecionamos as pessoas cadastradas originárias das zonas 25, 36 e 37 onde residia o maior número de analfabetos do município” (MARINGÁ, 2004c, p. 393). Foram abertas 10 turmas de alfabetização com 183 inscritos, mas os frequentadores do programa foram apenas 77 alunos.

E em 2002, a SEDUC assumiu a EJA no município por meio do Projeto de Escolarização de Jovens e Adultos (PEJA), cuja organização se baseou no planejamento coletivo e cursos de alfabetização de adultos: “o ano letivo de 2004 encerrou com 15 turmas do PEJA, atendendo 386 alunos durante o período” (MARINGÁ, 2004c, p. 403). Apesar das iniciativas da SEDUC, o número de alunos atendidos foi pequeno, pois Maringá registrou, pelo Censo de 2000, 11.976 pessoas acima de 14 anos analfabetas.

O tema **Concepção de Educação e Desenvolvimento** foi estruturado em um programa apresentado no Quadro 19 com o respectivo objetivo.

**Quadro 19:** Temática IV: Concepção de Educação e Desenvolvimento - Programa I: Cncepção de educação e desenvolvimento

<b>Programas</b>	<b>Objetivos</b>
Concepção de Educação e Desenvolvimento	Possibilitar o acesso ao conhecimento como pressuposto para o desenvolvimento nos aspectos sociais e cognitivos.

**Fonte:** Maringá (2004c).

O tema Concepção de Educação e Desenvolvimento trouxe no Relatório a relação de eventos promovidos considerando o tema educação e meio ambiente e ações para a efetivação do orçamento participativo, em que há a descrição do processo de descentralização financeira dos recursos públicos e sua utilização. O Relatório apresenta o Processo de Previsão e Execução Orçamentária, que traz o número de alunos atendidos pela SEDUC; descreve as responsabilidades da Coordenadoria de Previsão Orçamentária, assim como os processos de requisição de compras do quadriênio. O Programa contou com as seguintes ações.

<b>Programas</b>	<b>Ações</b>
Concepção de Educação e Desenvolvimento	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Integração com a Comunidade.</li> <li>2. Educação e Meio ambiente.</li> <li>3. Comunidade Escolar e Orçamento Participativo.</li> </ol>

O processo de integração com a comunidade ocorreu desde 2001, no qual a SEDUC promoveu plenárias nas unidades escolares, ampliação de estudos que envolveu as famílias dos alunos, implementação dos Conselhos Escolares e o envolvimento da comunidade nas Assembleias do Orçamento Participativo, nas quais a população teve a oportunidade de conhecer e avaliar a educação municipal, assim como levar suas propostas e reivindicações.

A ação **Educação e Meio Ambiente** ocorreu com os professores das áreas de ciência e geografia. Os alunos, por meio de projetos, realizaram estudo de casos, juntamente com os professores, nas regiões de fundo de vales próximos às escolas. A SEDUC organizou a I, II, III e a IV Feira do Meio Ambiente para os alunos da rede municipal, o I Seminário de Educação Ambiental da Rede Municipal de Ensino de Maringá.

A terceira ação do programa foi **Comunidade Escolar e Orçamento Participativo**, com o objetivo de propiciar autonomia administrativa e pedagógica para os estabelecimentos da rede municipal de ensino.

Visando realizar suas ações com transparência, buscou envolver a comunidade nas políticas públicas implantadas, bem como, nas que foram implementadas, desenvolvendo um processo de tomada de decisões administrativa e financeira para o conjunto da rede municipal (MARINGÁ, 2004c, p. 416).

O acompanhamento das decisões sobre a aplicação de recursos possibilitou uma descentralização financeira juntamente com o Conselho Escolar, que por meio do plano trimestral de recursos decidiam a sua utilização<sup>101</sup>. O controle e execução do orçamento da Secretaria de Educação é de responsabilidade da Coordenadoria de Previsão e Controle Orçamentário pertencente à Gerência de Planejamento e Desenvolvimento Educacional<sup>102</sup>.

---

<sup>101</sup> O recursos transferidos do Programa Dinheiro Direto na Escola (PDDE) para as escolas de Ensino Fundamental foram aplicados conforme a decisão conjunta dos pais e profissionais da educação por meio do Conselho Escolar (MARINGÁ, 2004c).

<sup>102</sup> A Gerência de Planejamento Educacional possuía responsabilidades como controlar a movimentação orçamentária para elaboração das requisições de compra, manter o controle das despesas de caráter continuado, manter o controle e arquivos dos contratos de prestação de serviços firmados com a secretaria, manter registro de todas as requisições de compra com seus respectivos processos, conservar o registro de cheques de pagamentos, elaborar relatório de despesas por fonte de recurso, entre outras.

O Orçamento Participativo<sup>103</sup> foi uma proposta de campanha do Partido dos Trabalhadores nas eleições de 2000 e implementado pelo governo municipal, envolvendo diversas áreas de atuação. O Orçamento Participativo da Educação fez parte desse programa e foi realizado em assembleias divulgadas mediante cronograma para todas as unidades escolares: “Muitas das ampliações e reformas realizadas foram resultados das discussões e decisões das assembleias do Orçamento Participativo” (MARINGÁ, 2004c, p. 418).

O Programa Comunidade Escolar e Orçamento Participativo tratou a gestão democrática da educação em sentido amplo, e o conjunto de ações incluiu as diversas fases do processo administrativo orçamentário municipal, discutindo sobre a concepção de educação, as diretrizes políticas para educação, o planejamento e definição dos programas e seu orçamento, o acompanhamento e avaliação na implementação dos recursos.

A gestão proposta pela SEDUC se inscreveu no movimento necessário para a gestão democrática, realizada em toda a administração municipal no período de 2001 a 2004. Ainda que em um curto período, e considerando uma cultura nacional de gestão centralizada na educação, a comunidade escolar experimentou um processo democrático que deveria ser comum na gestão da educação.

O programa da gestão municipal de educação para o período referido possuía quatro temáticas divididas em treze programas, com um total de 59 ações propostas. De acordo com o Relatório, apenas duas ações não foram empreendidas: a implantação dos Centros Educativos e a erradicação do analfabetismo. Em relação a esta última, houve algumas ações e ampliação do atendimento, mas insuficiente para extinguir o analfabetismo. Esse problema é histórico no Brasil e se perpetua em todo o território nacional pela não prioridade ao se contemplar o analfabetismo, pela descontinuidade das políticas e insuficiência dos investimentos.

O programa, quando propôs as 59 ações, não delimitou um tempo para seu cumprimento. Ainda que muitas foram realizadas, seria necessário mais tempo para que tais ações perdurassem e se tornassem permanentes como política municipal de educação. Muitas propostas que coletivamente foram postas para o município

---

<sup>103</sup> Sobre o Orçamento Participativo em Maringá ler: BULGARELLI, Marcio José. **Poder local, democracia e participação popular**: implantação e desenvolvimento da experiência do orçamento participativo no Município de Maringá (2001-2004). 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2007.

estavam presentes no PME aprovado em 2004 e poderiam ter continuidade e tempo para sua implementação, mas a mudança de gestão municipal em 2005<sup>104</sup> ignorou o trabalho realizado na educação de 2001 a 2004 assim como o próprio PME, que para além da Secretaria Municipal de Educação, foi uma construção coletiva de vários atores da educação municipal.

Os programas e as diretrizes gerais norteadores da política educacional na gestão da SEDUC de 2001 a 2004 apontaram como prioridades para a rede municipal de ensino a democratização da gestão educacional, a democratização do acesso e da permanência do aluno na escola na perspectiva da inclusão, sejam de crianças, adolescentes, jovens e adultos. As estratégias de capacitação permanente dos professores que promoveram debates com decisões coletivas indicaram para uma melhora dos projetos políticos pedagógicos de cada escola.

O processo de municipalização da Educação Infantil foi planejado e organizado em diversas ações: ampliação, reforma e construção dos CMEI (construção de 10 CMEIS no período de 2001 a 2004), contratação de profissionais via concurso público, formação continuada (de 40 para 60 horas de formação anual), elaboração de critérios para a matrícula dos alunos, implantação da hora-atividade dos professores, reequipamento e manutenção dos CMEI, atendimento aos alunos no período de férias, convênios com entidades não governamentais e fortalecimento de práticas participativas.

Assim, a concepção de educação democrática pela gestão da SEDUC de 2001 a 2004 se fez presente de forma descentralizada em todos os programas e ações da Secretaria na implementação da política educacional. A expansão da educação infantil e do ensino fundamental ocorreu com construções, reformas, ampliação da estrutura, aquisição de materiais pedagógicos, reformulação na alimentação escolar e reformulação do currículo, investimento na formação dos profissionais da educação, reformulação dos órgãos colegiados, com objetivando oferecer qualidade educacional para os alunos da rede municipal.

---

<sup>104</sup> O período de 2005 a 2012 Maringá teve como prefeito Silvio Magalhães Barros II. Com base na Lei de Responsabilidade Fiscal, a prefeitura lançou uma revista em 2007, *Finanças e Atividades*, com o objetivo de informar a população sobre as ações de sua administração. Outro instrumento de divulgação criado neste período, pela SEDUC, foi a *Revista Maringá Ensina*, com o objetivo de divulgar conteúdos pedagógicos e de a leitura da revista *Finanças e Atividades* e na *Revista Maringá Ensina* não encontramos menção ao PME elaborado em 2004.

A concepção de educação democrática que fundamentou tais programas pressupõe o reconhecimento dos sujeitos que compõem a comunidade educativa; a compreensão das práticas curriculares para além dos espaços da sala de aula e da unidade escolar. Os programas voltados para a formação da comunidade para compor os organismos de gestão colegiada envolveram a sociedade ao exercício democrático de participação. Tais condições contribuíram para o fortalecimento e reconhecimento pela sociedade da função social da educação na democratização dos conhecimentos e sua apropriação pelos sujeitos que compõem a sociedade.

#### 4.5 EXECUÇÃO ORÇAMENTÁRIA DE 2001 A 2004

Com a implantação do FUNDEF (1996) regulamentado pela LDB de 1996, as secretarias de educação dos estados e municípios passaram a ter maior responsabilidade na gestão dos recursos, dadas as mudanças introduzidas nos mecanismos de repartição e transferência de recursos da educação a essas secretarias. A análise dos gastos em educação no município de Maringá entre 2001 a 2004 é apresentada mediante a leitura dos relatórios apresentados no Diário Oficial e das informações financeiras do Relatório de Atividades 2001-2004 da SEDUC. O objetivo dessa análise é verificar o perfil e a forma de gestão do financiamento da educação no município.

O acompanhamento da execução orçamentária das despesas com a educação e o gerenciamento dos recursos está previsto na LDB de 1996 (BRASIL, 1996).

<b>Lei nº 9.394 de 1996</b>
-----------------------------

<b>Art. 69.</b> A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público.
--

<b>§ 4º</b> As diferenças entre a receita e a despesa previstas e as efetivamente realizadas, que resultem no não atendimento dos percentuais mínimos obrigatórios, serão apuradas e corrigidas a cada trimestre do exercício financeiro.
---

O parágrafo 4º estabelece que, se o percentual mínimo de 25% obrigatório não for aplicado em um trimestre, o valor deverá ser corrigido e aplicado no trimestre seguinte. Essa determinação necessita de acompanhamento do poder público e de órgãos colegiados como o CACS do FUNDEF para que o controle de recursos seja acompanhado com periodicidade e não apenas no balanço final do exercício fiscal. Evita-se assim a falta de planejamento do município e da secretaria de educação em gastar altas somas de recursos apenas no final do ano.

Nas finanças públicas, o princípio da legalidade é aplicável em duas dimensões: receita e despesa. A cobrança de tributos ocorre com a previsão legal aprovada pelos representantes da sociedade. Para a aplicação dos recursos arrecadados pelo governo deverão ser observadas as leis que compõem o planejamento da despesa pública.

A Constituição Federal (1988) consagra uma seção específica às finanças públicas e ao orçamento, estabelecida nos artigos 165 a 169 das leis de iniciativa do poder executivo bem como do processo orçamentário composto pelo Plano Plurianual (PPA), a Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e a Lei Orçamentária Anual (LOA). A execução financeira representa a utilização dos recursos financeiros visando atender à realização das ações orçamentárias atribuídas ao PPA.

O Plano Plurianual representa o planejamento estratégico, cuja finalidade é estabelecer as diretrizes, objetivos e metas da administração municipal com a vigência de 4 anos. A Lei de Diretrizes Orçamentárias elenca as prioridades, estabelece as metas da administração municipal conforme o PPA. A LDO estipula a elaboração da LOA e possui vigência de 12 meses. A Lei Orçamentária Anual possui objetivo de estimar a receita e fixar a despesa, possui característica operacional e também tem vigência de 12 meses (SANCHES, 2004).

A relação entre o planejamento e o orçamento direciona a execução de programas e projetos com base nos recursos existentes, necessitando de um processo de avaliação e controle que, a partir de 2000, foi promulgado pela Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF). Esta última foi promulgada pela Lei Complementar nº 101, de 04 de maio de 2000, e estabeleceu regras para as finanças públicas ao estimar a responsabilidade na gestão fiscal a fim de obter maior controle dos gastos e coibir o endividamento da máquina pública.

Com a LRF, houve uma tentativa de padronização da administração e seus processos com base nos princípios da Reforma do Estado empreendida na década de 1990 e sua busca pela eficiência e eficácia da gestão pública em meio a recursos escassos (DALMONECH; TEIXEIRA; SANT'ANNA, 2011).

**Tabela 35:** Despesas realizadas com Educação – 2001

FUNDEF	Janeiro	Fevereiro	Marco	Abril	Maio	Junho	Julho	Agosto	Setembro	Outubro
<b>EDUCAÇÃO DE 0 A 6 ANOS</b>										
Creche	224.012,00	248.508,07	427.366,40	304.797,01	281.587,76	352.570,14	763.898,67	316.091,31	393.740,06	150.843,49
Pré-escola	117.259,01	166.382,67	201.566,54	204.977,58	265.513,32	218.231,23	302.929,00	215.904,59	238.410,35	241.154,02
Edificações Públicas	-	-	-	-	11.893,69	-	26.238,62	9.900,00	-	862.733,90
<b>ENSINO FUNDAMENTAL</b>										
Erradicação do Analfabetismo	9.231,38	8.494,95	8.275,56	7.489,47	8.786,55	8.597,32	12.679,75	8.645,20	9.266,51	9.350,07
Ensino Regular	614.760,00	763.664,38	783.756,02	1.304.844,20	797.437,55	1.011.064,48	1.277.154,29	886.312,19	1.121.408,16	1.239.866,02
Edificações Públicas	-	-	7.640,00	-	-	-	38.348,97	3.626,38	-	675.346,71
<b>ASSISTÊNCIA EDUCACIONAL</b>										
Transporte Escolar	32.593,65	35.431,62	38.813,50	40.243,80	62.128,44	315.323,50	330.483,06	110.176,60	110.980,06	40.283,94
<b>EDUCAÇÃO ESPECIAL</b>										
Educação Compensatória	29.765,56	30.743,51	28.657,68	31.080,87	29.390,17	32.149,80	46.295,99	31.116,02	32.200,42	33.476,35

**Fonte:** Maringá (2001).

Nos meses de janeiro a setembro de 2001, a despesa em creches foi superior do que as da pré-escola; apenas em outubro a despesa na pré-escola ultrapassou a da creche. De acordo com o Relatório de Atividades 2001-2004, foram construídos três CMEI, dois foram reconstruídos e oito foram reformados e ampliados<sup>105</sup>. Os CMEIS foram adequados às orientações da vigilância sanitária e foram firmados 20 convênios com entidades para o atendimento de crianças de 0 a 6 anos. O atendimento nos CMEIS passou a ser oferecido nos meses de janeiro e julho desse ano. As edificações públicas na Educação Infantil somaram de janeiro a outubro R\$ 910.766,21, enquanto as edificações no ensino fundamental totalizaram R\$ 724.962,06, o que demonstra que o investimento na estrutura física da educação infantil foi superior do que no ensino fundamental. A maior despesa em relação às etapas da educação básica foram do ensino fundamental, seguida pela educação infantil, educação especial e EJA (erradicação do analfabetismo). O total de despesas com a educação no ano de 2001 foi de R\$ 29.027.379,65.

---

<sup>105</sup> Ver Relação de Obras (Educação Infantil) – orçamento 2001 – p.174 nesta tese.

**Tabela 36:** Despesas realizadas com Educação – 2002

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO		DESPESAS EMPENHADAS		DESPESAS LIQUIDADAS				SALDO
	INICIAL	ATUALIZADA	Nov-Dez 2002	Jan-Dez 2002	Nov-Dez 2002	Jan-Dez 2002			
							%	%	
Administração Geral	1.327.803,00	1.711.646,72	718.820,42	1.670.512,74	755.268,00	1.664.717,74	0,81	97,26	46.928,98
Normatização e Fiscalização	9.500,00	9.500,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	9.500,00
Formação de Recursos Humanos	80.000,00	39.197,10	27.620,74	36.915,69	29.240,74	36.915,69	0,02	94,18	2.281,41
Comunicação Social	56.000,00	90.000,00	11.800,00	60.404,30	36.703,81	60.356,11	0,03	67,06	29.643,89
Assistência a Criança e ao Adolescente	360.000,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Alimentação e Nutrição	1.916.432,00	1.535.741,65	230.55995	1.354.417,34	349.724,95	1.346.886,51	0,65	87,70	188.855,14
Ensino Fundamental	16.208.263,00	18.996.319,26	8.195.504,78	18.596.803,49	8.177.531,47	17.973.444,13	8,71	94,62	1.022.875,13
Ensino Médio	31.200,00	31.200,00	8.927,34	22.594,60	11.367,98	22.594,60	0,01	72,42	8.605,40
Educação Infantil	11.331.285,00	13.727.656,03	4.061.618,34	13.597.762,42	5.680.350,68	13.566.827,86	6,58	98,83	160.828,17
Educação de Jovens e Adultos	164.258,00	141.537,03	30.456,01	136.751,51	17.816,19	124.111,67	0,06	87,69	17.425,36
Educação Especial	441.316,00	461.411,82	102.854,35	456.976,28	96.771,55	439.292,46	0,21	95,21	22.119,36
Transportes Rodoviário	1.611.819,00	1.632.353,45	263.670,51	1.501.273,51	285.842,63	1.481.299,83	0,72	90,75	151.053,62
<b>SUBTOTAL</b>	<b>33.537.876,00</b>	<b>38.376.563,06</b>	<b>13.651.832,92</b>	<b>37.434.411,88</b>	<b>15.440.618,00</b>	<b>36.716.446,60</b>	<b>17,80</b>	<b>95,67</b>	<b>1.660.116,46</b>

Fonte: Maringá (2003, p. 40).

No ano de 2002, a despesa com educação somou R\$ 37.434,411,00, as despesas com formação dos professores e profissionais da educação foi de R\$ 36.915,60 e a despesa com comunicação social, ou seja, os jornais e informativos produzidos na Secretaria foram da ordem de R\$ 60.404,30. Chama a atenção o valor da despesa com a comunicação social ser maior do que a despesa com formação de professores, que na proposta da gestão se apresentou como prioridade. A despesa com o ensino fundamental foi de R\$ 18.596,803,49, o que significa 49,6% do total das despesas, e conforme o Relatório da Secretaria Municipal de Educação<sup>106</sup>, em 2002 havia 13.048 alunos matriculados. A Educação Infantil teve um gasto de R\$ 13.597.762,42, que corresponde a 36,3% das despesas e atendeu a um total de 5.838 alunos<sup>107</sup> (dos CMEI e dos centros conveniados). Os gastos com o Ensino Médio foram da ordem de R\$ 22.594,60; com a Educação de Jovens e Adultos, R\$ 136.751,51, e com a Educação Especial R\$ 456.976,28.

---

<sup>106</sup> Anexo D: Levantamento Final – Ano Letivo 2002 – Ensino Fundamental – SEDUC.

<sup>107</sup> Anexo E: Censo dos Centros Municipais de Educação Infantil – 2002 e Anexo F: Censo dos Centros de Educação Infantil (Conveniados) – 2002.

**Tabela 37:** Despesas realizadas com Educação – 2003

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (a)	DESPESAS EMPENHADAS		DESPESAS LIQUIDADAS				SALDO (a-e)
			No Bimestre (b)	Jan a Dez 2004 (c)	No Bimestre (d)	Jan a Dez 2004 (e)	% e/to.e	% (e/a)	
EDUCAÇÃO	34.593	41.600	15.114	41.035	16.547	41.035	26,56	98,64	565
Administração Geral	1.671	2.740	657	2.679	1.021	2.679	1,73	97,75	62
Normatização e Fiscalização	10	24	-	19	9	19	0,01	78,50	5
Formação de Recursos Humanos	97	44	-	38	2	38	0,02	87,10	6
Comunicação Social	109	77	1	42	35	42	0,03	53,84	36
Assistência a Criança e ao Adolescente	360	-	-	-	-	-	-	-	-
Alimentação e Nutrição	1.687	1.960	406	1.832	523	1.832	1,19	93,46	128
Ensino Fundamental	17.550	21.489	9.051	21.403	9.519	21.403	13,86	99,60	86
Ensino Médio	31	50	-	46	18	46	0,03	92,47	4
Educação Infantil	11.840	14.018	4.420	13.829	4.761	13.829	8,95	89,65	189
Educação de Jovens e Adultos	196	128	27	119	27	119	0,08	93,06	9
Educação Especial	540	36	10	16	10	16	0,01	44,16	20
Transportes Coletivos Urbanos	26	44	3	40	7	40	0,03	91,01	4
Transportes Especiais	476	991	537	974	616	974	0,63	98,29	17

**Fonte:** Maringá (2004d, p. 66-67).

Em 2003, as despesas com a educação somaram R\$ 41,035 milhões; o ensino fundamental totalizou R\$ 21,403 milhões, que representam 52,2% do total das despesas, a educação infantil somou R\$ 13.829 milhões, com 33,7% desse total. Nesse ano, o ensino fundamental atendeu 13.244 alunos e a educação infantil 7.770 alunos<sup>108</sup>. Quanto ao volume de despesa, o EJA gastou R\$119 mil reais, o Ensino Médio 46 mil e a Educação Especial 16 mil, valores muito inferiores ao ano de 2002. Novamente as despesas com a comunicação social (42 mil reais) foram maiores do que as destinadas à formação de recursos humanos, que totalizou 38 mil.

---

<sup>108</sup> Anexo G: Censo dos Centros Municipais de Educação Infantil – 2003 e Anexo H: Censo dos Centros de Educação Infantil (Conveniados) – 2003.

**Tabela 38:** Despesas realizadas com Educação – 2004

FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO	DOTAÇÃO INICIAL	DOTAÇÃO ATUALIZADA (a)	DESPESAS EMPENHADAS		DESPESAS LIQUIDADAS				SALDO (a-e)
			No Bimestre (b)	Jan a Dez 2004 (c)	No Bimestre (d)	Jan a Dez 2004 (e)	% e/to.e	% (e/a)	
EDUCAÇÃO	45.162	50.194	11.117	44.405	15.982	44.405	18,38	88,47	5.789
Alimentação e Nutrição	1.823	2.262	130	2.017	559	2.017	0,84	89,16	245
Ensino Fundamental	27.988	31.287	7.845	28.029	11.611	28.029	11,60	89,59	3.258
Educação Infantil	15.191	16.463	3.109	14.200	3.768	14.200	5,88	86,25	2.263
Educação de Jovens e Adultos	127	163	32	140	31	140	0,06	86,25	22
Educação Especial	33	18	1	18	12	18	0,01	99,98	-

Fonte: Maringá (2005, p. 24).

RECEITA	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (a)	RECEITAS REALIZADAS		
			NO BIMESTRE	JAN A DEZ 2004 (b)	% (b/a)
RECEITAS VINCULADAS AO ENSINO (III)	12.245	12.723	730	14.336	112,68
Transferências Multigovernamentais do FUNDEF	16.955	17.616	3.251	17.814	101,13
Transferências de recursos do FUNDEF (IV)	13.500	14.027	2.420	13.737	97,94
Complementação da União ao FUNDEF	13.500	14.027	2.420	13.737	97,94
Cota-parte contribuição social do salário educação	600	623	175	900	144,34
Transferência do FNDE	2.100	2.182	551	2.506	114,87
Transferência de convênios destinados a programas de educação	30	31	26	26	84,56
Receita de operações de crédito destinado à educação					
Outras receitas vinculadas à Educação	725	753	79	645	85,56

DESPESAS COM ENSINO POR VINCULAÇÃO	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (c)	RECEITAS REALIZADAS		
			NO BIMESTRE	JAN A DEZ 2004 (d)	% (d/c)
VINCULADAS ÀS RECEITAS RESULTANTES DE IMPOSTOS	50.986	56.115	17.557	49.917	88,95
Despesas com Ensino Fundamental (VI)	33.813	37.906	13.186	33.541	90,14
Despesas com Educação Infantil - Creches e Pré-Escolas (VIII)					
Outras Despesas com Ensino	17.173	18.906	4.371	16.376	86,62
VINCULADAS AO FUNDEF, NO ENSINO FUNDAMENTAL (VIII)	27.988	31.287	44.611	28.029	89,59
Pagamentos Profissionais Magistério do Ensino Fundamental	15.812	17.936	3.662	15.249	85,02
Outras Despesas no Ensino Fundamental	12.176	13.352	7.949	12.780	95,72
VINCULADAS À CONTRIBUIÇÃO SOCIAL DO SALÁRIO-EDUCAÇÃO FINANCIADAS COM RECURSOS DE OPERAÇÕES DE CRÉDITOS FINANCIADAS COM OUTROS RECURSOS VINCULADOS À EDUCAÇÃO	18.001	19.273	9.524	18.291	94,91
<b>TOTAL DAS DESPESAS COM O ENSINO (X)</b>	<b>96.974</b>	<b>106.675</b>	<b>38.692</b>	<b>96.238</b>	<b>90,22</b>

DESPESAS COM MANUTENÇÃO E DESENVOLVIMENTO DO ENSINO POR SUBFUNÇÃO	PREVISÃO INICIAL	PREVISÃO ATUALIZADA (e)	RECEITAS REALIZADAS		
			NO BIMESTRE	JAN A DEZ 2004 (f)	% (f/e)
Alimentação e Nutrição	1.823	2.262	559	2.017	89,16
Ensino Fundamental	27.988	31.287	11.611	28.029	89,59
Educação Infantil	15.191	16.463	3.768	14.200	86,25
Educação de Jovens e Adultos	127	163	31	140	86,25
Educação Especial	33	18	12	18	99,98
<b>TOTAL DAS DESPESAS</b>	<b>45.162</b>	<b>50.194</b>	<b>15.982</b>	<b>44.405</b>	<b>88,47</b>

Fonte: Maringá (2005, p. 28).

Em 2004, as despesas com educação totalizaram 44.405 milhões, dos quais 28.029 milhões foram destinados ao ensino fundamental, 63,1% desse total, e para a Educação Infantil, 14.200 milhões, representando 31,9% do total das despesas. Nesse ano, a Secretaria Municipal de Educação atendeu no ensino fundamental 13.060 alunos, e a educação infantil 7.645 alunos. As despesas da EJA foram 140 mil reais, e a Educação Especial 18 mil. Não foi identificada de forma específica a despesa com a formação de professores e com a comunicação social, pois foram apresentadas no Relatório como “Outros gastos com o ensino”, totalizando o montante de R\$ 16.376 mil. O Quadro 20 ilustra os dados com formação de recursos humanos, que no ensino fundamental totalizaram R\$ 44.668,00 e na educação infantil R\$ 9.750,00. As despesas com a comunicação social somaram R\$ 31.811,14.

**Quadro 20:** Resumido do Balanço Anual da Secretaria de Educação – 2004

<b>Órgão/Função</b>	<b>Vlr Soma</b>
Manutenção do Jornal Nosso Rumo	7.127,76
Manutencao dos servicos de divulgação	24.683,64
Realização de campanhas e pesquisas educacionais	89.939,40
Manutenção dos conselhos, associações e grêmios	6.080,00
Realização de fóruns e conferências de educação	7.945,00

**Fonte:** Tribunal de Contas do Estado do Paraná – SIM-AM data: 18/07/05.

**Tabela 39:** Demonstrativo da despesas por funções, sub-funções e programas

<b>CÓDIGO</b>	<b>FUNÇÃO/SUBFUNÇÃO/PROGRAMA</b>	<b>OP. ESPECIAIS</b>	<b>PROJETOS</b>	<b>ATIVIDADES</b>	<b>TOTAL</b>
12	Educação	0,00	8.239.818,73	36.182.070,80	44.421.889,53
13 361	Ensino Fundamental	0,00	6.909.913,56	21.132.747,03	28.042.660,59
12 365	Educação Infantil	0,00	1.329.905,17	12.873.370,81	14.203.275,89
12 366	Educação de Jovens e Adultos	0,00	0,00	140.456,14	140.456,14
13 367	Educação Especial	0,00	0,00	18.238,49	18.238,49

**Fonte:** Tribuna de Contas do Paraná – Município de Maringá – período: 01/2004 à 12/2004

Os elementos apontados na execução orçamentária permitem afirmar que o município de Maringá, apesar de se apresentar de certa forma engessado em uma política nacional de financiamento da educação, imprimiu entre 2001 a 2004 algumas características próprias na aplicação dos recursos disponíveis para a educação:

- a) o recurso destinado ao ensino fundamental foi superior às demais etapas da educação básica devido à vinculação de recursos do FUNDEF, com 54,9% do total das despesas;
- b) a educação infantil recebeu recursos significativos nesse período, em que o foco do investimento era o ensino fundamental e o percentual destinado à educação infantil e à EJA era de 10% do FUNDEF. Em geral, o FUNDEF acelerou o processo de municipalização do ensino fundamental, mas desincentivou a abertura de creches e pré-escolas pelas prefeituras (FERNANDES, 2009). Em Maringá, esse movimento foi oposto, pois as despesas com a educação infantil nos anos de 2002 a 2004 representaram 33,9% do total das despesas, foram construídos 10 CMEIs, 11 foram reformados e ampliados e dois reconstruídos, sendo realizados convênios entre a prefeitura do município e entidades não governamentais com o objetivo de garantir o acesso e permanência do maior número de crianças de zero a seis anos na escola;
- c) nos anos de 2002 e 2003, a despesa com a comunicação social foi superior à despesa com a formação de recursos humanos, o que contradiz os objetivos estabelecidos no programa da Secretaria Municipal de Educação, em que estabeleceu destaque ao programa de formação continuada, entretanto foram necessários para a organização do Orçamento Participativo na Educação os dados socializados com a comunidade sobre os recursos aplicados e informações gerais sobre a condução da educação municipal;
- d) os conselhos, associações e grêmios receberam recursos, assim como as conferências e fóruns de educação, o que significa a importância e implementação da gestão democrática, proposta principal da gestão educacional de 2001 a 2004.

O processo de municipalização do ensino fundamental incentivado pelo FUNDEF permitiu ao município de Maringá, no período de 2001 a 2004, que os recursos fossem gastos quase que totalmente para sua manutenção, restando pouco para investimento nessa etapa de ensino. A etapa da Educação Infantil foi a que recebeu recursos mais significativos, que permitiram não somente a ampliação de vagas, mas uma oferta com mais qualidade para essa etapa da educação. O fato de os recursos serem destinados à comunicação social e aos conselhos e grêmios estudantis demonstra a descentralização e transparência das ações da SEDUC na socialização das informações e no investimento do processo democrático proposto no período.

## 5 CONCLUSÕES FINAIS

A política de financiamento da educação no Brasil esteve submetida às características das relações sociais de cada período histórico. Vale ressaltar que a Constituição de 1988 instituiu o federalismo cooperativo entre União, estados e municípios, bem como o reconhecimento da esfera municipal como ente federado. Assim, foram retirados os limites da participação política, ampliados os espaços de participação por meio da gestão democrática da educação ao mesmo tempo em que, contraditoriamente, restringiu-se a participação desses atores ao controle e à fiscalização dos recursos educacionais e dos próprios recursos disponíveis.

Ao considerar os diversos sujeitos políticos no contexto da reforma, o Estado buscou, por meio do esvaziamento político do sentido de participação e descentralização, legitimar uma política educacional de conciliação para uma nova pedagogia da hegemonia. Os condicionantes da reforma do Estado e da educação no Brasil foram uma adaptação ao desenvolvimento das forças produtivas. Novas formas de reprodução da sociedade capitalista foram definidas, e um Estado gerencial, encontrou na própria sociedade civil as estratégias para a obtenção de um consenso.

As reformas empreendidas na reestruturação capitalista imprimiram na política educacional orientações neoliberais de racionalismo dos recursos e divisão de responsabilidades, centralização de decisões e descentralização operacional administrativa mediante a participação social limitada na fiscalização dos recursos da educação. Desse modo, as propostas educacionais gestadas em âmbito internacional, nacional e estadual sinalizam propostas de modernização da gestão, de centralidade na educação básica para a satisfação das necessidades básicas de aprendizagem, construção da cidadania, contenção da pobreza, apelo à solidariedade, participação social e descentralização administrativa.

O governo Lerner, em sua proposta pela “excelência na educação”, procurou modernizar a gestão escolar por meio da gestão compartilhada e dos princípios da qualidade total, da racionalização de custos e do controle da qualidade. Seu programa se efetivou nos princípios da qualidade total, mediante a racionalização de custos e controle da qualidade com base nas orientações do Banco Mundial.

A participação e a descentralização foram centrais nas propostas nacionais e no estado do Paraná, ao mesmo tempo em que as desigualdades sociais foram naturalizadas. A participação popular, ao trazer o sentido de pertencimento à sociedade nas questões educacionais, se responsabilizou quanto aos seus resultados, portanto, foi um tema central para a produção e reprodução do capital. A participação proposta apresentou um caráter técnico e operacional, e a participação da comunidade escolar foi como meros executores de propostas construídas pelo governo.

No período de 2001 a 2004, em Maringá, a gestão do financiamento da educação apresentou críticas ao modelo neoliberal de educação nas políticas educacionais, especialmente porque os recursos não eram suficientes para sua realização. A SEDUC, juntamente com a comunidade escolar, propuseram uma gestão democrática para a política municipal. A implementação da proposta não eliminou os desafios de redistribuição e otimização dos recursos propostos pelos governos de Fernando Henrique Cardoso e Luíz Inácio Lula da Silva sob orientação das organizações internacionais, mas imprimiu características singulares na gestão dos recursos do município.

A proposta para a educação municipal em Maringá, no período referido, apresentou semelhanças e diferenças em relação à proposta nacional e internacional da políticas públicas para a educação, enquanto que o discurso hegemônico das políticas tratou a educação vinculada ao movimento econômico, de adaptabilidade, flexibilidade, competitividade, otimização dos recursos, participação social, parcerias, entre outras, a proposta municipal compreendeu a educação como formação humana para emancipação que deveria ser oportunizada a todos, defendeu os recursos públicos para a escola pública e a gestão democrática no coletivo da escola.

Identifica-se, na análise empreendida, um distanciamento na gestão do financiamento da educação no município em relação à proposta das políticas nacionais e à proposta de participação. O PME proporcionou uma participação da comunidade escolar nos quatro anos de gestão; os envolvidos obtiveram formação para integrar os órgãos colegiados; as atribuições do CACS/FUNDEF foram ampliadas para o acompanhamento de toda a despesa com a educação; a comunidade participou dos debates, da votação das propostas e acompanhou a execução orçamentária. A participação foi incentivada, também, pelo *Jornal Nosso*

*Rumo* e pelo Informativo da Secretaria de Educação ao informar a comunidade escolar sobre as ações e projetos da SEDUC, ao instigá-la a refletir sobre a função social da educação e da necessidade da gestão democrática. Ao disponibilizar os relatórios financeiros com explicações acessíveis, demonstrou transparência na utilização dos recursos.

Evidenciou-se que o Orçamento Participativo da educação se caracterizou pelo processo democrático e participativo, organizado por meio de cronogramas divulgados em todas as unidades escolares. As reformas e ampliações realizadas nas escolas foram em sua maioria decididas conforme a necessidade que cada comunidade levou para as assembleias do Orçamento Participativo. Esse processo trouxe poder de decisão diretamente para os envolvidos, caracterizando-se como o exercício da democracia direta em que o indivíduo participa das deliberações que lhe dizem respeito. Portanto, esse processo se constituiu como descentralizado no sentido de que o poder foi transferido para a comunidade, assim, a política não ficou restrita aos políticos eleitos.

O processo de municipalização da Educação Infantil ocorreu com diversas particularidades no município, em um movimento diferente do que ocorria naquele momento na esfera nacional. Ocorreu por meio de um planejamento e se efetivou em diversas ações: ampliação, reforma e construção dos CMEIs (construção de 10 CMEIS no período de 2001 a 2004), contratação de profissionais via concurso público, formação continuada com garantia de 60 horas de formação anual, elaboração de critérios para a matrícula dos alunos, implantação da hora-atividade dos professores, reequipamento e manutenção dos CMEIs, atendimento aos alunos no período de férias, eleição de diretores, convênios com entidades não governamentais e fortalecimento de práticas participativas.

Os recursos para o ensino fundamental foram utilizados para sua manutenção devido à disponibilidade de recursos, e as ações da SEDUC foram para obter condições adequadas de aprendizagem na construção, ampliação e reforma das escolas, equipamentos e reequipamentos das escolas, cobertura de quadras esportivas, melhoria do transporte escolar, passe livre do estudante e implantação da jornada ampliada. A participação dos estudantes foi incentivada na instituição de grêmios estudantis pelo exercício da cidadania.

Os documentos estudados permitiram compreender que os significados atribuídos pela SEDUC na gestão do financiamento da educação sobre a participação, descentralização e municipalização pautaram-se pelas lutas dos movimentos sociais em favor da educação universal e de direito de todo cidadão. Representaram naquele momento a busca pela democratização da educação e de sua gestão em um movimento contra hegemônico em relação às políticas nacionais com base neoliberal.

A gestão do financiamento da educação em Maringá de 2001 a 2004 ocorreu com o fortalecimento das decisões coletivas em um processo de descentralização das discussões, das informações e da participação, portanto se efetivou com a democratização da educação e das políticas educacionais municipais.

## REFERÊNCIAS

- ABRUCIO, Fernando L.; COSTA, Valeriano Mendes F. **Reformado Estado e o Contexto Federativo Brasileiro**. São Paulo: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung, 1999.
- ADRIÃO, Theresa; GARCIA, Teise. Oferta educativa e responsabilização no PDE: o Plano de Ações Articuladas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo, v. 38, n. 135, p. 779-796, set./dez. 2008.
- ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de. Federalismo, democracia e governo no Brasil: idéias, hipóteses e evidências. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, v. 51, p. 13-34, 2001.
- \_\_\_\_\_. Recentralizando a Federação? **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, p. 29-40, 2005. Disponível em: <<http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782005001010004>>. Acesso em: 22 ago. 2014.
- AMARO, Hudson Siqueira; RODRIGUES, Isabel Cristina. Educação municipal em Maringá: uma história em meio século. In: DIAS, Reginaldo Benedito; GONÇALVES, José Henrique Rollo (Org.). **Maringá e o Norte do Paraná: estudos de história regional**. Maringá: Eduem, 1999. p. 371-388.
- AMARO, R. R. Descentralização e desenvolvimento em Portugal: algumas perspectivas, tendo especialmente em conta a questão da educação. In: BARROSO, J.; PINHAL, J. (Org.). **A administração da educação: os caminhos da descentralização**. Lisboa: Colibri, 1996. p. 15-24.
- AMORIM, Maria Cristina Sanches. Economia global, gestão flexível: uma reflexão sobre os impactos das transformações econômicas dos anos 90 sobre as práticas de gestão. **Revista da FAE-PUC: Revista da Faculdade de Economia, Administração, Contabilidade Atuária**, São Paulo: Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, v. 1, n. 1, p. 19-37, nov. 1999.
- ANDRADA, Bonifácio José Tamm de. Constituição da República. In: CASTRO, Carmem Lúcia Freitas de; GONTIJO, Cynthia Rúbia Braga; AMÁBILE, Antônio Eduardo de Noronha (Org.). **Dicionário de Políticas Públicas**. Barbacena: EdUEMG, 2012. p. 206-209.
- ANDRADE NETO, A. de O. **Maringá: ontem, hoje e amanhã**. Maringá: [s.n.], 1979.
- ANSELMO, João Luís. **Tributo Municipal**. São Paulo: CEPAM, 2013. Disponível em: <[http://www.fazenda.sp.gov.br/educacao\\_fiscal/contents/Tributo%20Municipal.pdf](http://www.fazenda.sp.gov.br/educacao_fiscal/contents/Tributo%20Municipal.pdf)>. Acesso em: 22 set. 2015.
- ANTUNES, Ricardo. **Adeus ao trabalho?** Ensaio sobre as metamorfoses e a centralidade do mundo do trabalho. São Paulo: Cortez, 1995.

ARAÚJO, Edmir Netto de. **Administração Indireta Brasileira**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1997.

ARELARO, Lisete R. G. Formulação e implementação das políticas públicas em educação e as parcerias público-privadas: impasse democrático ou mistificação política?. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 899-919, 2007.

ARIAS, Valéria. **A construção política do plano estadual de educação do Paraná na gestão 2003-2006**: controvérsias acerca do processo democrático no espectro do estado contemporâneo. 2007. 182 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2007.

ARRETCHE, Marta T. S. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. Políticas sociais no Brasil: descentralização em um Estado federativo. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 14, n. 40, p. 111-141, jun. 1999.

\_\_\_\_\_. Relações federativas nas políticas sociais. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 23, n. 80, p. 25-48, set. 2002.

\_\_\_\_\_. Quem taxa e quem gasta: a barganha federativa na federação Brasileira. **Revista de Sociologia e Política**, Curitiba, v. 24, p. 69-85, 2005.

AVRITZER, Leonardo. **Reforma Política e Participação no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2007.

AZEVEDO, Mário L. N. **Neoliberalismo e educação**: novo conflito entre o público e o privado. 1995. 190 f. Dissertação (Mestrado em Educação). UFSCar, São Carlos, 1995.

\_\_\_\_\_. A Educação Superior como um bem público: desafios presentes – teoria do capital humano, individualismo e organismos multilaterais. In: SEMINÁRIO REDESTRADO: NUEVAS REGULACIONES EN AMÉRICA LATINA, 7., 2008. **Anales...** Buenos Aires, 2008. p. 1-28.

BANCO MUNDIAL. **Projeto de Melhoria no Ensino Público do Paraná**. Relatório da conclusão da implementação. Empréstimo n. 3.766-BR. Washington, DC: PQE, 1996.

\_\_\_\_\_. **Relatório sobre o desenvolvimento mundial 2000/2001**: luta contra a pobreza. Washington, DC: Banco Mundial/Oxford University Press, 2002.

\_\_\_\_\_. **Relatório Desenvolvimento Mundial de 2006**: equidade e desenvolvimento. Washington, DC: PQE, 2006.

BAPTISTA, M. C. Conselho municipal de educação. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L.M. F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: Faculdade de Educação da UFMG, 2010. 1 CDROM.

BARBOSA, Livia. **Igualdade e Meritocracia**: a ética do desempenho nas sociedades modernas. Rio de Janeiro: FGV, 2003.

BARRETO, Lucas Hayne Dantas. Terceiro setor: uma análise comparativa das organizações sociais e organizações da sociedade civil de interesse público. **Boletim Jurídico**, Uberaba, n. 138, ano 754, ago. 2005. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=754>>. Acesso em: 10 maio 2015.

BASSI, Marcos Edgar. **Financiamento da educação no Brasil**: subsídios para entender as regras do jogo e fortalecer a participação social. Iniciativa: Ação Educativa (LOGO). Campanha Nacional pelo Direito à Educação (LOGO). 2007. p. 1-61. Disponível em: <[http://www.fundses.org.ar/archi/iniciativas/ifecep/financiamiento\\_educativo\\_brasil.pdf](http://www.fundses.org.ar/archi/iniciativas/ifecep/financiamiento_educativo_brasil.pdf)>. Acesso em: 15 maio 2014.

BASTOS, Celso Ribeiro. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 1996.

\_\_\_\_\_. 10 Anos de Constituição: uma análise. In: CONGRESSO BRASILEIRO DE DIREITO CONSTITUCIONAL, 19., 1998. São Paulo, 1998. **Anais...** São Paulo: IBDC, 1998.

BASTOS, Celso Ribeiro; MARTINS, Ives Gandra. **Comentários à Constituição do Brasil**: promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1988.

BASTOS, Remo Moreira Brito; ROCHA, Antonia Rozimar Machado e. A política educacional do Banco Mundial para os países periféricos como expressão da geopolítica do conhecimento. **Revista Contribuciones a las Ciencias Sociales**, Málaga, n. 27, enero-marzo, 2015. Disponível em: <<http://www.eumed.net/rev/cccss/2015/01/geopolitica.html>>. Acesso em: 27 set. 2014.

BELIK, Walter; CHAIM, Nuria Abrahão. O programa nacional de alimentação escolar e a gestão municipal: eficiência administrativa, controle social e desenvolvimento local. **Revista de Nutrição**, Campinas, v. 22, n. 5, p. 595-607, set./out. 2009.

BERCOVICI, Gilberto. O federalismo no Brasil e os limites da competência legislativa e administrativa: memórias da pesquisa. **Rev. Jur.**, Brasília, DF, v. 10, n. 90, Edição Especial, p. 1-18, abr./maio 2008.

BEZERRA, E. **Parceria público-privada nos municípios de Brotas e Pirassununga**: estratégias para a oferta do ensino? 2008. 181 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual Paulista, Rio Claro, 2008.

BOBBIO, N. **Estado, governo e sociedade**: para uma teoria geral da política. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1987.

\_\_\_\_\_. **O futuro da democracia**. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

BOSI, A.; REIS, L. F. A. Banco Mundial, Governo Lula, Governo Requião e a reforma universitária: uma análise comparativa. In: FIGUEIREDO, Ireni et al. (Org.). **Educação, políticas sociais e Estado no Brasil**. Cascavel: Edunioeste, 2008. p. 197-234.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. São Paulo: Imprensa Oficial do Estado, 1988.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano Decenal de Educação para Todos**. Brasília, DF: MEC, 1993.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e do Desporto. **Plano Decenal de Educação para Todos: 1993-2003**. Brasília, DF: MEC, 1994.

\_\_\_\_\_. Ministério da Administração Federal e da Reforma do Estado. **Plano Diretor da Reforma do Aparelho do Estado**. Brasília, DF: MARE, 1995. Disponível em: <<http://www.bresserpereira.org.br/Documents/MARE/PlanoDiretor/planodiretor.pdf>>. Acesso em: 27 maio 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional**. Lei nº 9.394/96, de 20 de dezembro de 1996. Brasília, DF: MEC, 1996a.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Uma estratégia de desenvolvimento social**. Brasília, DF: Casa Civil, 1996b. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/publica.htm>>. Acesso em: 12 ago. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 14, de 12 de dezembro de 1996**. Modifica os arts. 34, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e dá nova redação ao art. 60 do Ato das Disposições constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996c.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei Complementar nº 87; de 13 de setembro de 1996**. Dispõe sobre o imposto dos Estados e do Distrito Federal sobre operações relativas à circulação de mercadorias e sobre prestações de serviços de transporte interestadual e intermunicipal e de comunicação, e dá outras providências (LEI KANDIR). Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1996d. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/CCIVIL\\_03/leis/LCP/Lcp87.htm](http://www.planalto.gov.br/CCIVIL_03/leis/LCP/Lcp87.htm)>. Acesso em: 8 jun. 2015.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo Escolar**: sinopse estatística. Brasília: MEC/INEP, 1998a.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 9.608/98 de 10 de novembro de 1998**. Dispõe sobre o serviço voluntário e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1998b. Disponível em: <<http://www6.senado.gov.br/sicon/ListaReferencias.action?codigoBase=2&codigoDocumento=227990>>. Acesso em: 15 nov. 2014.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 9.637 de 15 de maio de 1998**. Dispõe sobre a qualificação de entidades como organizações sociais, a criação do Programa Nacional de Publicização, a extinção dos órgãos e entidades que menciona e a absorção de suas atividades por organizações sociais, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1998c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/l9637.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9637.htm)>. Acesso em: 8 jun. 2014.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Medida Provisória nº 1.784/98, de 14 de dezembro de 1998**. Dispõe sobre o repasse de recursos financeiros do Programa Nacional de Alimentação Escolar, institui o Programa Dinheiro Direto na Escola, e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 1998d.

\_\_\_\_\_. Ministério da Previdência e Assistência Social. Secretaria de Estado de Assistência Social. **Ação Compartilhada das Políticas de Atenção Integral à Criança de zero a seis anos**. Brasília, DF: SEAS, 1999a.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999**. Dispõe sobre a qualificação de pessoas jurídicas de direito privado, sem fins lucrativos, como Organizações da Sociedade Civil de Interesse Público, institui e disciplina o Termo de Parceria, e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 1999b. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br/ccivil/LEIS/L9790.htm>>. Acesso em: 24 set. 2014.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Balanço do Primeiro Ano do Fundef**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 1999c.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo Escolar**: sinopse estatística. Brasília, DF: MEC/INEP, 2000.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. **Lei nº 10.172, de 9 de janeiro de 2001**. Aprova o Plano Nacional de Educação e dá outras providências. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2001.

\_\_\_\_\_. **Discurso de posse do Presidente Luís Ignácio Lula da Silva**. Brasília, 1º de janeiro de 2003.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação e Cultura. **Dicionário de Indicadores Educacionais**: fórmulas de cálculo. Brasília, DF: MEC/INEP, 2004a. Disponível em: <<http://www.publicacoes.inep.gov.br/portal/download/263>>. Acesso em: 14 set. 2015.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Portaria nº 219, de 29 de abril de 2004, da STN – DOU de 3.5.2004**. Aprova a 1ª edição do Manual de Procedimentos das Receitas Públicas. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2004b.

\_\_\_\_\_. Ministério da Educação. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais. **Censo Escolar**: sinopse estatística. Brasília, DF: MEC/INEP, 2006a.

BRASIL. Presidência da República. **Lei nº 11.274, de 06 de fevereiro de 2006.** Altera a redação dos arts. 29, 30, 32 e 87 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as Diretrizes e Bases da Educação Nacional, dispondo sobre a duração de 9 (nove) anos para o Ensino Fundamental, com matrícula obrigatória a partir dos 6 (seis) anos de idade. Brasília, DF: Diário Oficial da União, 2006b.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Emenda Constitucional nº 53, de 20 de dezembro de 2006.** Dá nova redação aos arts. 7º, 23, 30, 206, 208, 211 e 212 da Constituição Federal e ao art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias. Brasília, DF: Diário Oficial da União, Poder Executivo, 2006c. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Emendas/Emc/emc53.htm)>. Acesso em: 4 jun. 2007.

\_\_\_\_\_. Presidência da República. **Lei nº 11.494, de 20 de junho de 2007.** Regulamenta o Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB, de que trata o art. 60 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias; altera a Lei n. 10.195, de 14 de fevereiro de 2001; revoga dispositivos das Leis n. 9.424, de 24 de dezembro de 1996, 10.880, de 9 de junho de 2004, e 10.845, de 5 de março de 2004; e dá outras providências. Brasília, DF: Casa Civil, 2007. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/lei/l11494.htm)>. Acesso em: 29 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. Controladoria-Geral da União. **Relatório de Avaliação da Execução de Programas de Governo nº 22.** Complementação da União ao Fundo de Manutenção e Desenvolvimento da Educação Básica e de Valorização dos Profissionais da Educação – FUNDEB. Brasília, DF: CGU, 2013. Disponível em: <[http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/5489\\_%20Relatorio\\_Fundeb\\_25062013.pdf](http://sistemas.cgu.gov.br/relats/uploads/5489_%20Relatorio_Fundeb_25062013.pdf)>. Acesso em: 15 out. 2015.

BRESSER-PEREIRA, Luiz Carlos. Transição, consolidação democrática e revolução capitalista. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 54, n. 2, p. 223-258, 2011.

BULGARELLI, Marcio José. **Poder local, democracia e participação popular:** implantação e desenvolvimento da experiência do orçamento participativo no Município de Maringá (2001-2004). 2007. 190 f. Dissertação (Mestrado em História) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2007.

CAMPOS, Paulo F. S. Moralizando o pobre: vadios, baderneiros e loucos na “cidade tecnicamente planejada para ser bela e sem problemas”. In: DIAS, R. S.; ROLLO GONÇALVES, J. H. **Maringá e o norte do Paraná:** estudos de história regional. Maringá: Eduem, 1999. p. 315-331.

CARDOSO, Fernando Henrique. **Avança Brasil:** proposta de governo Fernando Henrique Cardoso. Rio de Janeiro: Biblioteca Virtual de Ciências Humanas do Centro Edelstein de Pesquisas Sociais, 1998.

CARLEY, M. **Indicadores sociais:** teoria e prática. Rio de Janeiro: Zahar, 1985.

CARNOY, M.; CASTRO, C. M. (Org.). **Como anda a reforma educacional na América Latina?** Rio de Janeiro: Ed. FGV, 1997.

CASASSUS, Juan. Descentralização e desconcentração educacional na América Latina: fundamentos e críticas. **Cadernos de Pesquisa**, São Paulo: Fundação Carlos Chagas, n. 74, p. 11-19, 1990.

\_\_\_\_\_. **Tarefas da educação**. Campinas, SP: Autores Associados, 1995.

CHEENA, G. Shabir; RONDINELLI, Dennis A. **Decentralization and Development**. Beverly Hills; London; New Delhi, Sage Publications, 1983.

CHESNAIS, F. **A mundialização do capital**. São Paulo: Xamã, 1996.

\_\_\_\_\_. Capitalismo de fim de século. In: COGGIOLA, M. (Org.). **Globalização e socialismo**. São Paulo: Xamã, 1997. p. 7-33.

\_\_\_\_\_. et al. **Uma nova fase do capitalismo?** São Paulo: Xamã, 2003.

CINTRA, Anael Pinheiro de Uihôa; FURRIEL, Wesley Oliveira. Dinâmica demográfica da região metropolitana de Maringá. In: RODRIGUES, Ana Lúcia (Org.). **Maringá: transformações na ordem urbana**. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2015. p. 87-114.

CORAGGIO, J. L. Propostas do Banco Mundial para a educação: sentido oculto ou problemas de concepção? In: TOMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. (Org.). **O Banco Mundial e as políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 1996. p. 75-124.

COSTA, V. L. C. (Org.). **Gestão educacional e descentralização: novos padrões**. São Paulo: Cortez; Fundap, 1997.

COUTINHO, Maurício Santana. Gramsci. **Folha de S.Paulo**, São Paulo, domingo 21 de novembro de 1999. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/fsp/mais/fs2111199904.htm>>. Acesso em: 5 maio 2015.

CUENCA, R. Equidade educativa. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação de UFMG, 2010. 1 CDROM.

CURY, Carlos Roberto Jamil. **LDB: Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional: Lei nº. 9.394/96**. Rio de Janeiro: DP & A Editora, 2006.

DALMONECH, Luiz Fernando; TEIXEIRA, Arilton; SANT'ANNA, José Mário Bispo. O impacto ex-post da Lei de Responsabilidade Fiscal no 101/2000 nas finanças dos estados brasileiros. **Revista de Administração Pública**, Rio de Janeiro, v. 45, n. 4, p. 1173-196, jul./ago. 2011.

DAVIES, Nicholas. Financiamento da Educação Pública: velhos e novos desafios. **Jornal da ANPAE**, Brasília: DF, n. 12, p. 3-4, jul./dez. 1998.

\_\_\_\_\_. **O FUNDEF e o orçamento da educação: desvendando a caixa preta**. Campinas, SP: Autores Associados, 1999a.

DAVIES, Nicholas. Tribunal de Contas: faz as contas ou “faz de conta” na avaliação dos gastos governamentais em educação. **Revista Brasileira de Estudos Pedagógicos**, Brasília, DF, v. 80, n. 194, p. 19-27, jan./abr. 1999b.

\_\_\_\_\_. **Financiamento da educação**: novos ou velhos desafios? São Paulo: Xamã, 2004.

\_\_\_\_\_. Conselhos Fundef: participação impotente. In: SCHEIWAR, E.; ALGEBAILLE, E. (Org.). **Conselhos participativos e escola**. Rio de Janeiro: DP&A, 2005. p. 71-88.

\_\_\_\_\_. **Fundeb**: a redenção da educação básica? Niterói: Edições do Autor, 2007.

DEITOS, Roberto Antônio. **Ensino médio e profissional e seus vínculos com o BID/BIRD**: os motivos financeiros e as razões ideológicas da política educacional. Cascavel: EDUNIOESTE, 2000.

\_\_\_\_\_. **O capital financeiro e a educação no Brasil**. 2005. 394 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

DIAS JÚNIOR, C. S.; VERONA, A. P. A. Indicadores sociais em educação. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário**: trabalho, profissão e condição docente. Belo Horizonte: UFMG/Faculdade de Educação, 2010. 1 CDROM.

DIAS, Maria Luiza M. S. Marques. Mudanças em Curso no Ensino Público do Paraná. **Revista IPARDES**, Curitiba, n. 98, p. 45-65, jan./jun. 2000.

DIAS, R. B. **O público e o privado na educação**: a experiência da privatização do ensino em Maringá e temas afins. Maringá: SEED, 1995.

\_\_\_\_\_. **Uma universidade de ponta-cabeça**: a ocupação da reitoria e a luta dos estudantes da UEM pela gratuidade do ensino e pela democratização da universidade. Maringá: Clichetec, 2000.

\_\_\_\_\_. **Da arte de votar e ser votado**: as eleições municipais em Maringá. Maringá: Gráfica e Editora Clichetec, 2008.

DIAS, Reginaldo Benedito; GONÇALVES, José Henrique Rollo (Org.). **Maringá e o norte do Paraná** (estudos de história regional). Maringá: EDUEM, 1999.

DÓRIA, Pedro Ricardo. **Jaime Lerner**: liderança, autoridade e contexto político. Curitiba: Juruá, 2002.

DRAIBE, Sônia. A política social no período FHC e o sistema de proteção social. **Tempo soc.**, São Paulo, v. 15, n. 2, p. 63-101, nov. 2003.

DUARTE, A. W. B. Índice de Desenvolvimento Humano – IDH. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação da UFMG, 2010. 1 CDROM.

DUARTE, Newton. **A individualidade para-si**: contribuições a uma teoria histórico social da formação do indivíduo. Campinas, SP: Autores Associados, 2000.

\_\_\_\_\_. **Sociedade do conhecimento ou sociedade das ilusões?** Quatro ensaios crítico-dialéticos em filosofia da educação. Campinas, SP: Autores Associados, 2003.

\_\_\_\_\_. (Org.). **Crítica ao fetichismo da individualidade**. Campinas, SP: Autores Associados, 2004.

DUTRA, J. P. A utopia da mudança nas relações de poder na gestão de recursos humanos. In: FLEURY, Maria T. L.; FISCHER, Rosa (Coord.). **Cultura e poder nas organizações**. São Paulo: Atlas, 1989. p. 155-168.

ESPINOSA, Roberto Moreno. **Descentralização**: dicionário de políticas públicas. Barbacena: EdUEMG, 2012.

EVANGELISTA, Olinda (Org.). **O que revelam os slogans na política educacional**. Araraquara: Junqueira & Marin, 2014.

FAIRCLOUGH, N. **Discurso e mudança social**. Brasília, DF: Universidade de Brasília, 2001.

FARENZENA, Nalú. **A política de financiamento da educação básica**: rumos da legislação brasileira. Porto Alegre: UFRGS, 2006.

\_\_\_\_\_. Política de assistência financeira da união no marco das responsabilidades (inter)governamentais em educação básica. In: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM EDUCAÇÃO. **Intercâmbio Federalismo e Políticas Educacionais na Efetivação do Direito à Educação no Brasil**. Curitiba: [s.n.], 2010. p. 1-16.

FERNANDES, Francisco das Chagas. O Fundeb como política pública de financiamento da educação básica. **Revista Retratos da Escola**, Brasília, DF, v. 3, n. 4, p. 23-38, jan./jun. 2009.

FERRARI, Regina Maria Macedo Nery. **Elementos de direito municipal**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1993.

FERREIRA JÚNIOR, Amarílio; BITTAR, Marisa. Educação e ideologia tecnocrática na ditadura militar. **Cad. CEDES**, Campinas, v. 28, n. 76, p. 333-355, set./dez. 2008.

FERREIRA, Francisco Gilney Bezerra de Carvalho. Do mecanismo da desvinculação das receitas da União como garantia da livre alocação dos recursos orçamentários. **JusNavigandi**, abr. 2012. Disponível em: <<http://jus.com.br/artigos/21510/do-mecanismo-da-desvinculacao-das-receitas-da-uniao-como-garantia-da-livre-alocacao-dos-recursos-orcamentarios#ixzz3BdPuMmoH>>. Acesso em: 22 maio 2012.

FERRETTI, Celso João. Mudanças em sistemas estaduais de ensino face das reformas no ensino Médio e no ensino Técnico. **Educação & Sociedade**, Campinas, ano 21, n. 70, p. 80-99, abr. 2000.

FNDE. Fundo Nacional de Desenvolvimento da Educação. **Alimentação escolar (PNAE): histórico**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2012a. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/programas/alimentacao-escolar/alimentacao-escolar-historico>>. Acesso em: 22 jul. 2015.

\_\_\_\_\_. **Consulta ao cadastro dos conselhos de Acompanhamento e Controle Social do Fundeb**. Brasília, DF: Ministério da Educação, 2012b. Disponível em: <<http://www.fnde.gov.br/financiamento/fundeb/fundeb-consultas/consulta-ao-cadastro-dos-conselhos-de-acompanhamento-e-controle-social-do-fundeb>>. Acesso em: 22 jul. 2014.

FONSECA, Marília da. O Banco Mundial e a educação: reflexões sobre o caso brasileiro. In: GENTILI, P. (Org.). **Pedagogia da exclusão: o neoliberalismo e a crise da escola pública**. Petrópolis, RJ: Vozes, 1995. p. 169-195.

\_\_\_\_\_. O financiamento do Banco Mundial à educação brasileira: vinte anos de cooperação internacional. In: DE TOMMASI, L.; WARDE, M. J.; HADDAD, S. **O Banco Mundial e as Políticas Educacionais**. São Paulo: Cortez, 1998. p. 229-251.

\_\_\_\_\_. Banco Mundial e educação. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação da UFMG, 2010. 1 CDROM.

FRANÇA, Magna. Financiamento da educação: política, mobilização de recursos e programas para o ensino fundamental. In: CABRAL NETO, Antônio (Org.). **Política educacional: desafios e tendências**. Porto Alegre: Sulina, 2004. p. 67-96.

FRIGOTTO, G. **Educação e a crise do capitalismo real**. São Paulo: Cortez, 1995.

\_\_\_\_\_. **Educação e a crise do capitalismo real**. 5. ed. São Paulo: Cortez, 2003.

\_\_\_\_\_. **A produtividade da escola improdutiva**. 7. ed. São Paulo: Editora Cortez, 2006.

GALLICCHIO, Enrique; CAMEJO, Alejandra. **Desarrollo local y descentralización en América latina**. Montevideo: ClaeH, 2005.

GIDDENS, Anthony. **A terceira via e seus críticos**. Tradução de Rytta Vinagre. Rio de Janeiro: Record, 2001.

GOMES, Candido Alberto. Financiamento e Custos da Educação Infantil ou a corda arrebenta do lado mais fraco. In: COELHO, Rita de Cássia. **Financiamento da Educação Infantil: perspectivas em debate**. Brasília, DF: UNESCO, 2004. p. 31-71.

GONÇALVES, Ademir Nunes. **Uma análise das políticas educacionais do Paraná nas décadas de 1980 e 1990**. São Paulo: UFSWCAR, 2010.

GONÇALVES, M. D. de S. **Autonomia da escola e neoliberalismo: estado e escola pública**. São Paulo, 1994. 123 f. Tese (Doutorado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 1994.

GOUVEIA, A. B.; SOUZA, A. R. O Fundef e a democratização da educação básica no Paraná. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **O financiamento da Educação e o Fundef no Paraná**. Curitiba: UFPR, 2001. p. 37-50.

\_\_\_\_\_. O FUNDEF no Paraná: reflexões sobre os impactos na oferta e no financiamento educacional. **Educação: Teoria e Prática**, Rio Claro, v. 12, n. 22, p. 20-26, jan./jun. 2004.

\_\_\_\_\_. Perspectivas e desafios no debate sobre financiamento e gestão da Educação: da CONAE a um novo PNE. **Educação e Sociedade**, Campinas, v. 31, n. 112, p. 789-807, jul./set. 2010.

GOUVEIA, Andréa Barbosa; SOUZA, Ângelo Ricardo de; TAVARES, Taís Moura (Org.). **Conversas sobre financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: UFPR, 2006a.

\_\_\_\_\_. **Políticas Educacionais e Qualidade de Ensino: as relações entre o investimento financeiro em educação, as condições de qualidade, o perfil da demanda educacional e o desempenho estudantil no Estado do Paraná**. Curitiba: Projeto de Pesquisa, NuPE/UFPR, 2006b.

GOUVEIA, Andréia Barbosa et al. **A implantação e os impactos do Fundef no Estado do Paraná**. Relatório de Pesquisa. Curitiba: Universidade Federal do Paraná, Setor Educação, Núcleo de Política, Gestão e Financiamento, 2003. 1 CDROM.

GRAMSCI, Antonio. **Os intelectuais e a organização da cultura**. Tradução de Carlos Nelson Coutinho. 7. ed. Rio de Janeiro: Ed. Civilização Brasileira, 1989. 244 p. (Perspectivas do homem. Série Filosofia, v. 48).

\_\_\_\_\_. **Cadernos do cárcere: temas de cultura, ação católica, americanismo e fordismo**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2001. v. 4.

GULLA, Maria Madalena Sorato. **História e Memória da Fundação do Colégio Santa Cruz em Maringá (1952)**. 2009. 146 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009.

HADDAD, Sérgio. **Banco Mundial, OMC e FMI: o impacto nas políticas educacionais**. São Paulo: Cortez, 2008.

HARVEY, David. **Condição pós-moderna**. 16. ed. São Paulo: Loyola, 1993.

HIDALGO, Ângela Maria; SILVA, Ieizi Luciana Fiorelli. **Educação e estado**: as mudanças nos sistemas de ensino do Brasil e do Paraná na década de 90. Londrina: EDUEL, 2001.

HOLTHE, Leo Van. **Direito Constitucional**. Brasília, DF: Podivm, 2008.

HORTA, José Silvério Bahia. Planejamento educacional. In: MENDES, Durmeval (Org.). **Filosofia da educação no Brasil**. 4. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1996. p. 195-239.

HOTZ, Karina Griggio. A função social e ideológica requerida da escola pública de ensino médio paranaense (1979-2006). **Educere et Educare Revista de Educação**, Unioeste, Cascavel, v. 4, n. 7, p. 259-272, jan./jun. 2009.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Sinopse preliminar do Censo Demográfico 2000**. Rio de Janeiro: IBGE, 2000.

\_\_\_\_\_. **Censo Demográfico 2000**. Documentação dos Microdados da Amostra. Rio de Janeiro: 2002. 1 CD-ROM.

INEP. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. **Sinopse estatística da educação básica**: censo escolar 2004. Brasília, DF: O Instituto, 2004. Disponível em: <[http://download.inep.gov.br/download/estatisticas/sinopse\\_estatistica\\_2004/Parte-1.pdf](http://download.inep.gov.br/download/estatisticas/sinopse_estatistica_2004/Parte-1.pdf)>. Acesso em: 22 out. 2015.

IPARDES. Instituto Paranaense de Desenvolvimento Econômico e Social. **Avaliação do impacto da municipalização do ensino fundamental no Estado do Paraná**. Curitiba: IPARDES, 1996.

\_\_\_\_\_. **Leituras Regionais**: mesorregiões geográficas paranaenses. Curitiba: IPARDES, 2004.

JANNUZZI, P. M. **Indicadores sociais no Brasil**: conceitos, fontes de dados e aplicações. Campinas, SP: Alínea, 2001.

LEAL, Rosemiro Pereira. O garantismo processual e direitos fundamentais líquidos e certos. In: MERLE, Jean-Christophe; MOREIRA, Luiz. **Direito e Legitimidade**. São Paulo: Landy, 2003. p. 335-343.

LEHER, R. Projetos e modelos de autonomia e privatização das universidades públicas. **Revista da ADUEL**, Londrina, n. 2, p. 7-20, set. 2003.

LENARDÃO, Edmilson; HIDALGO, Ângela Maria; MANHÃES, Alessandra Maria de Almeida; SANTOS, Cláudia Regina Alves dos. A Gestão Escolar no Paraná durante o governo Jaime Lerner (1995-2002). In: SEMINÁRIO DE PESQUISA EM EDUCAÇÃO – ANPED SUL, 5., 2001. Curitiba. **Anais...** Curitiba: PUCPR, 2001. p. 1-17. Disponível em: <[http://www.portalanpedsul.com.br/2004/?link=eixos&acao= buscar\\_trabalhos](http://www.portalanpedsul.com.br/2004/?link=eixos&acao=buscar_trabalhos)>. Acesso em: 27 set. 2014.

LIMA, Aldivina Américo. **Ginásio Maringá (1952 1963)**: História da Implantação de uma Instituição Escolar. 2011. 336 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2011. 2 v.

LIMA, Jerônimo. A Revolução Gerenciada: educação no Brasil, 1995-2002. **Análise**, Porto Alegre, v. 17, n. 2, p. 384-387 jul./dez. 2006. Disponível em: <<http://revistas.eletronicas.pucrs.br/fo/ojs/index.php/face/article/viewFile/317/254>>. Acesso em: 22 set. 2014.

LÓPEZ, N. **Equidad educativa y desigualdad social**: desafíos a la educación en el nuevo escenario latinoamericano. Buenos Aires: IIPE/UNESCO, 2005.

LOPREATO, F. L. C. Um novo caminho do federalismo no Brasil? **Economia e Sociedade**, Campinas, n. 9, p. 95-114, dez. 1997.

LUZ, France. **O fenômeno urbano numa zona pioneira**: Maringá: Prefeitura Municipal de Maringá, 1997.

MARINGÁ. **Lei nº 759/1970**. Lei Ordinária declara de utilidade pública a Associação de Pais e Professores do Colégio Estadual Dr. Gastão Vidigal. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 17 de junho de 1970.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 1.165/1977**. Declara de utilidade pública a Associação de Pais e Professores da Escola Municipal Machado de Assis, da Estrada Guaiapó. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 24 de junho de 1977a.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 1.194/1977**. Lei Ordinária aprova o Plano Municipal de Educação, para o Biênio de 1978/1979. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 16 de dezembro de 1977b.

\_\_\_\_\_. **Relatório do agrupamento das escolas rurais municipais isoladas de 1º grau**. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 1977c.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 3.309/1992**. Lei Ordinária cria o Conselho Municipal de Educação. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 04 de dezembro de 1992.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.547/1997**. Lei Ordinária autoriza o poder executivo municipal a instituir o programa bolsa familiar para a educação. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 19 de novembro de 1997a.

MARINGÁ. **Altera a Lei nº 4.548/1997**. Lei Ordinária dispõe sobre a criação do Conselho Municipal de Acompanhamento e Controle Social do Fundo de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 15 de dezembro de 1997b.

\_\_\_\_\_. **Lei Ordinária nº 4.634**. Aprova a estrutura, as atribuições e a composição do Conselho Municipal de Educação e Revoga a Lei nº 3309/1992 (que cria o Conselho Municipal de Educação). Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 20 de junho de 1998a.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 4.662/1998**. Institui a obrigatoriedade da divulgação dos instrumentos de participação popular e dos prazos para prestação de contas do município e dá outras providências. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 21 de agosto de 1998b.

\_\_\_\_\_. **Lei Complementar nº 272/1998**. Dispõe sobre o estatuto e plano de carreira, cargos e salários do magistério público municipal e dá outras providências. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 22 de dezembro de 1998c.

\_\_\_\_\_. **Informativo da Secretaria de Educação de Maringá**. Democratização da Escola Pública de qualidade: possível e necessária. Maringá: Prefeitura do Município de Maringá, Secretaria de Educação, n. 1, dez. 2001.

\_\_\_\_\_. Órgão Oficial do Município. **Secretaria de Administração**. Ano 14, n. 825. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 31 de janeiro de 2003.

\_\_\_\_\_. **Plano Municipal de Educação**. Maringá: Prefeitura do Município de Maringá, Secretaria de Educação, 2004a.

\_\_\_\_\_. **Jornal Nosso Rumo**. Democratização da Escola Pública de Qualidade: Possível e Necessária. Maringá: Prefeitura do Município de Maringá, Secretaria de Educação, n. 71, jun. 2004b.

\_\_\_\_\_. **Relatório de Atividades 2001-2004**. Maringá: Prefeitura do Município de Maringá, Secretaria de Educação, dez. 2004c.

\_\_\_\_\_. Órgão Oficial do Município. **Secretaria de Administração**. Ano 14, n. 881. Maringá: Câmara Municipal de Maringá, 31 de janeiro de 2004d.

\_\_\_\_\_. **Secretaria de Administração**. Ano 14, n. 947. Câmara Municipal de Maringá, 28 de janeiro de 2005.

\_\_\_\_\_. **Lei Orgânica do Município de Maringá**. Estado do Paraná. Edição atualizada até outubro de 2011 (emenda n. 54). Publicação de acordo com o artigo 19 do ato das disposições transitórias. Maringá: Prefeitura do Município de Maringá, 2011. Disponível em: <<http://www.cmm.pr.gov.br/legislacao/leiorganica.php>>. Acesso em: 12 mar. 2015.

MARTINS, Paulo de Senna. **Fundeb, federalismo e regime de colaboração**. Campinas, SP: Autores Associados, 2009.

MARX, K. **Contribuição à crítica da economia política**. São Paulo: Martins Fontes, 1983.

MEDINA, A. V. A. Tarefas ou poder: o que descentralizar? **Cadernos de Pesquisa**, Campinas, n. 60, p. 45-47, fev. 1987.

MEIRELLES, Hely Lopes. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 17. ed. rev. e atual. São Paulo: Malheiros, 2004.

MELO, Marcus André. O sucesso inesperado das reformas de segunda geração: federalismo, reformas constitucionais e política social. **Dados**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 4, p. 845-889, 2005.

MENEZES, Janaina S. S. Educação integral & tempo integral na educação básica. In: COELHO, L. M. C. C. (Org.). **Educação integral em tempo integral: estudos e experiências em processo**. Petrópolis, RJ: DP; Rio de Janeiro: FAPERJ, 2009. p. 155-187.

MILANI, Carlos. Como articular o “capital” e o “social”? Teorias sobre o capital social e implicações para o desenvolvimento local. **Redes**, Santa Cruz do Sul, v. 9, n. 2, p. 31-54, 2004.

MILANI, C.; ARTURI, C.; SOLINÍS, G. (Org.). **Democracia e governança mundial: que regulações para o século XXI?** Porto Alegre: Ed. da Universidade/UFRGS: UNESCO, 2002.

MONLEVADE, J. A. C. de. **O FUNDEF e seus pecados capitais**. Ceilândia, DF: Idéa, 1998.

\_\_\_\_\_. **Algumas reflexões sobre a transição FUNDEF/ FUNDEB**. Brasília, DF: Senado Federal, 2004a.

\_\_\_\_\_. A importância do Conselho Municipal de Educação na elaboração, implantação e acompanhamento da execução do PME. **Programa Nacional de Capacitação de Conselheiros Municipais de Educação Pró-Conselho**: Caderno de Referência. Coordenação Geral de Articulação e Fortalecimento Institucional dos Sistemas de Ensino. Brasília, DF: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Básica, 2004b. p. 33-43.

MONLEVADE, J. A. C. de. **Para entender o Fundeb**. Ceilândia: Idea Editora, 2007.

\_\_\_\_\_. Financiamento da educação na Constituição Federal e na LDB. In: BRZEZINSKI, Iria (Org.). **LDB 10 Anos Depois: reinterpretação sob diversos olhares**. São Paulo: Cortez, 2010. p. 255-271.

MONLEVADE, João Antônio Cabral de; FERREIRA, E. B. **O FUNDEF e seus pecados capitais: análise do fundo, suas implicações positivas e negativas e estratégias de superação de seus limites**. Ceilândia, DF: Idéa Editora, 1997.

MOREIRA, Jani Alves da Silva. **Políticas de financiamento e gestão da educação básica (1990-2010): os casos Brasil e Portugal**. 2012. 357 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2012.

MOTA, Sergio Ricardo Ferreira. **Impostos, taxas e contribuições do município de Florianópolis**. Florianópolis: Insular, 2014.

MOURA, Rosa; RODRIGUES, Ana Lúcia (Org.). **Como andam Curitiba e Maringá**. Rio de Janeiro: Letras Capital; Observatório das Metrôpoles, 2009.

NADAL, Beatriz Gomes. Política educacional paranaense para formação de professores: um olhar a luz dos textos políticos. In: SIMPÓSIO BRASILEIRO, 23.; CONGRESSO LUSO-BRASILEIRO, 5.; COLÓQUIO IBERO-AMERICANO DE POLÍTICA E ADMINISTRAÇÃO DA EDUCAÇÃO, 1., 2007. Niterói, 2007. **Anais....** Porto Alegre: ANPAE/UFRGS/FACED/PPGEDU, 2007. Disponível em: <[http://www.anpae.org.br/congressos\\_antigos/simpósio2007/47.pdf](http://www.anpae.org.br/congressos_antigos/simpósio2007/47.pdf)>. Acesso em: 25 nov. 2012.

NASCIMENTO, Telma Xavier. **O Jornal “Nosso Rumo” e a política de gestão democrática da Secretaria de Educação de Maringá 2001/2004**. 2005. 75 f. Monografia (Especialização em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2005.

NEVES, Carmem M. de C. Autonomia da escola: um enfoque operacional. In: VEIGA, Ilma P. A. (Org.). **Projeto Político Pedagógico: uma construção possível**. Campinas, SP: Papirus, 1996. p. 95-129.

NEVES, Lúcia Maria Wanderley (Org.). **A nova pedagogia da hegemonia: estratégias da burguesia brasileira para educar o consenso na atualidade**. São Paulo: Xamã, 2005.

\_\_\_\_\_. O professor como intelectual estratégico na disseminação da nova pedagogia da hegemonia. In: REUNIÃO NACIONAL DA ANPED, 36., 2013, Goiânia. **Anais....** Goiânia: ANPED, 2013. p.1-15.

NEVES, Lucia Maria Vanderley; SANT'ANNA, Ronaldo. Introdução: Gramsci, o Estado educador e a nova pedagogia da hegemonia. In: \_\_\_\_\_. **A nova pedagogia da hegemonia estratégias do capital para educar o consenso**. São Paulo: Xamã, 2005. p. 19-39.

NOMA, Amélia Kimiko; CARVALHO, Elma Julia Gonçalves de. Novas práticas educativas nos anos 90: novos modelos de administração pública e de gestão da educação brasileira. In: RODRIGUES, Elaine; ROSIN, Sheila Maria (Org.). **Infância e práticas educativas**. Maringá: EDUEM, 2007. p. 221-233.

NUNES, Andrea Caldas. **Gestão democrática ou compartilhada?** Uma (não) tão simples questão de semântica. Praia do Leste: Conferência Estadual de Educação-APP Sindicato, 1997.

OLIVEIRA, Dalila Andrade de. A centralidade na Educação Básica. In: \_\_\_\_\_. **Educação Básica: gestão do trabalho e da pobreza**. Petrópolis, RJ: Vozes, 2000. p. 104-187.

\_\_\_\_\_. Educação e Planejamento: a escola como núcleo da gestão. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Gestão Democrática da Educação: desafios contemporâneos**. 6. ed. Petrópolis, RJ: Vozes, 2005. p. 64-104.

OLIVEIRA, F. A crise da federação: da oligarquia à globalização. In: SEMINÁRIO INTERNACIONAL SOBRE IMPASSES E PERSPECTIVAS DA FEDERAÇÃO DO BRASIL, 8., 1995. São Paulo. **Anais....** São Paulo: Cortez, 1995. p. 45-87.

\_\_\_\_\_. **Os movimentos sociais, que se caracterizavam por questionar o capitalismo e o neoliberalismo**. São Paulo: Cortez, 2001.

\_\_\_\_\_. **O momento Lênin**. São Paulo: FFLCH/USP, 2004 (Relatório do Projeto Temático FAPESP: o Pensamento nas Rupturas da Política).

PAIVA, Gabriel de Abreu Gonçalves; REIS, Luiz Fernando. Uma análise das despesas com manutenção e desenvolvimento da Educação Superior no governo Requião (2003-2006). **Educere et Educare – Revista de Educação**, Cascavel, v. 5, n. 10, p. 11-28, 2º sem. 2010. Disponível em: <[http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereet\\_educare/article/view/5378/4052](http://e-revista.unioeste.br/index.php/educereet_educare/article/view/5378/4052)>. Acesso em: 27 mar. 2014.

PARANÁ. Secretaria Estadual da Educação. **Documento Paraná: construindo a escola cidadã**. Curitiba: SEED, 1992.

\_\_\_\_\_. **Projeto qualidade no ensino público do Paraná**: resumo do projeto. Curitiba: SEED/PQE, 1994.

\_\_\_\_\_. **Plano de ação – gestão 1995-1998**: versão preliminar. Curitiba: SEED, 1995.

\_\_\_\_\_. **Programa de Correção de Fluxo**: impulso inicial. Curitiba: SEED/DEPG, 1997.

\_\_\_\_\_. **Paranaeducação**. Estatuto Social. Anexo 03. Relatório Inicial. Curitiba: PROEM, 1998.

PARANÁ. **Dez anos de educação no Paraná**. Curitiba: SEED, 2001.

\_\_\_\_\_. **Decreto nº 4.482, de 14/03/2005**. Estabelece a implantação do Programa de Desenvolvimento Educacional – PDE que disciplina a promoção e progressão do professor no nível III da carreira. Curitiba: SEED, 2005.

\_\_\_\_\_. **Princípios da Política Educacional da SEED**. Curitiba: SEED. Disponível em: <<http://www.diaadia.pr.gov.br/>>. Acesso em: 22 ago. 2007.

\_\_\_\_\_. Serviço Social Autônomo. **Missão**. Curitiba. Disponível em: <<http://www.paranaeducacao.pr.gov.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=5>>. Acesso em: 18 out. 2015.

PARO, Vitor Henrique. **Gestão democrática da escola pública**. São Paulo: Ática, 1997.

PASQUINI, Adriana Salvaterra. **A ação político-educativa da igreja católica n’O Jornal de Maringá**. 2009. 147 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Estadual de Maringá, Maringá, 2009.

PERONI, V.; ADRIÃO, T. O público não-estatal: estratégias para o setor educacional brasileiro. In: ADRIÃO, T.; PERONI, V. (Org.). **O público e o privado na educação: interfaces entre Estado e Sociedade**. São Paulo, Xamã, 2005. p. 137-154.

PERONI, V.; ADRIÃO, T. Mudanças na configuração do Estado e sua influência na política educacional. In: PERONI, V. M. V.; BAZZO, V. L.; PEGORARO, L. (Org.). **Dilemas da educação brasileira em tempos de globalização neoliberal: entre o público e o privado**. Porto Alegre: Editora da UFRGS, 2006. p. 11-23.

\_\_\_\_\_. **Programa Dinheiro Direto na Escola: uma proposta de redefinição do papel do Estado na educação?** Brasília, DF: INEP, 2007.

PESTANA, M. I. G. S. Censo escolar. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação da UFMG, 2010. 1 CDROM.

PINTO, José Marcelino de Rezende. **Os recursos para Educação no Brasil no contexto das finanças públicas**. Brasília, DF: Editora Plano, 2000.

\_\_\_\_\_. A política recente de fundos para o financiamento da educação e seus efeitos no pacto federativo. **Educação & Sociedade**, Campinas, v. 28, n. 100, p. 877-897, out. 2007.

PNUD. Programa das Nações Unidas de Desenvolvimento. **Atlas do Desenvolvimento Humano**. New York: PNUD, 2002. Disponível em: <<http://www.pnud.org.br>>. Acesso em: 5 maio 2014.

\_\_\_\_\_. **Índice de Desenvolvimento Humano Municipal Brasileiro**. Atlas do Desenvolvimento Humano no Brasil. Brasília, DF: PNUD/IPEA/FJP, 2013.

PRADO, Sergio (Org.). **Partilha de recursos na Federação Brasileira**. São Paulo: Fundap; Fapesp; IPEA, 2003.

RIKER, W. Federalism. In: GREENSTEIN, F.; POLSBY, N. (Ed.). **Handbook of Political Science**. Massachusetts: Addison-Wesley Publishing Company, 1975. v. 5.

RIOS NETO, E. L. G. Questões emergentes na análise demográfica: o caso brasileiro. **Revista Brasileira de Estudos de População**, Rio de Janeiro, v. 22, n. 2, p. 371-408, 2005.

\_\_\_\_\_. et al. Atualização das projeções de anos de estudo com base nas PPSs. In: \_\_\_\_\_. (Org.). **Educação e população**: módulo produtividade educacional com base nas pesquisas domiciliares e censo demográfico. Brasília, DF: INEP, 2005. Disponível em: <[http://www.inep.gov.br/estudos\\_pesquisas/indic\\_educacionais/default.htm](http://www.inep.gov.br/estudos_pesquisas/indic_educacionais/default.htm)>. Acesso em: 30 ago. 2015.

RIOS NETO, E. L. G.; RIANI, J. L. R. (Org.). **Introdução à demografia da educação**. Campinas, SP: Associação Brasileira de Estudos Populacionais, 2004.

ROBERTSON, Susan; DALE, Roger. Regulação e risco na governação da educação. Gestão dos problemas de legitimação e coesão social em educação nos estados competitivos. **Revista Educação, Sociedade e Culturas**, Lisboa: CIEE; Edições Afrontamento, n. 15, p. 117-147, jul. 2001. Disponível em: <<http://www.fpce.up.pt/ciie/?q=publication/revista-educa%C3%A7%C3%A3o-sociedade-culturas/edition/educa%C3%A7%C3%A3o-sociedade-culturas-15>>. Acesso em: 21 abr. 2012.

ROCHA, S. Impacto sobre a pobreza dos novos programas federais de transferência de renda. **Revista Economia Contemporânea**, Rio de Janeiro, v. 9, n. 1, p. 153-185, jan./abr. 2005.

RODDEN, Jonathan A. **Hamilton's Paradox**: the promise and peril of fiscal federalism. Cambridge: Cambridge University Press, 2006.

RODRIGUES, Ana Lúcia (Org.). **Maringá**: transformações na ordem urbana. Rio de Janeiro: Letra Capital; Observatório das Metrôpoles, 2015.

RODRÍGUEZ, M. V. A política de descentralização da educação na América Latina. **Educação e Contemporaneidade: Revista da FAEEBA**, Salvador, v. 9, n. 13, p. 109-119, jan./jun. 2000.

ROSA, Maria Cristina; COSTA, Luiz Modesto. Análise do desempenho fiscal dos municípios da região metropolitana de Maringá. In: MOURA, Rosa; RODRIGUES, Ana Lúcia (Org.). **Como andam Curitiba e Maringá**. Rio de Janeiro: Letras Capital: Observatório das Metrôpoles, 2009. p. 357-364.

ROSSINHOLI, Marisa. **Política de Financiamento da Educação Básica no Brasil: do FUNDEF ao FUNDEB**. Brasília, DF: Líber livro, 2010.

SALDANHA, Leticia de Luca Wollmann. **Avanços e contradições da política de educação profissional integrada no Paraná (2003-2010)**. 2010. 140 f. Dissertação (Mestrado em Educação – Linha de Pesquisa: História e Políticas Educacionais) – Universidade Estadual de Ponta Grossa, Ponta Grossa, 2010.

SANCHES, Osvaldo M. **Dicionário de orçamento, planejamento e áreas afins**. 2. ed. Brasília, DF: Prisma/OMS, 2004.

SANDRONI, P. **Novíssimo dicionário de economia**. São Paulo: Best Seller, 1999.

SANTOS, Jussara Maria Tavares Puglielli. **As políticas governamentais para o ensino fundamental no Estado do Paraná diante dos preceitos da Constituição**. 1998. 145 f. Tese (Doutorado em Educação) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 1998.

SANTOS, M. R. S. Fundão de Manutenção e Desenvolvimento do Ensino Fundamental e de Valorização do Magistério – FUNDEF. In: OLIVEIRA, D. A.; DUARTE, A. M. C.; VIEIRA, L. M. F. **Dicionário: trabalho, profissão e condição docente**. Belo Horizonte: Faculdade de Educação da UFMG, 2010. 1 CDROM.

SANTOS, T. F. A. M. dos. Os colegiados escolares no contexto da democratização da gestão. **Revista Brasileira de Política e Administração da Educação (RBPAE)**, Rio de Janeiro, v. 20 n. 2, p. 116-136, jul./dez. 2004.

SAPELLI, M. L. S. **Políticas educacionais do governo Lerner no Paraná: 1995 a 2002**. Cascavel: Gráfica Igol, 2003.

SAVIANI, D. Sistemas de ensino e planos de educação: o âmbito dos municípios. **Educ. Soc.**, Campinas, v. 20, n. 69, p. 119-136, dez. 1999.

\_\_\_\_\_. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. Campinas, SP: Autores Associados, 2007.

\_\_\_\_\_. **História das ideias pedagógicas no Brasil**. 3. ed. rev. Campinas, SP: Autores Associados, 2010.

SCHULTZ, T. W. **O capital humano**: investimentos em educação e pesquisa. Rio de Janeiro: Zahar, 1973.

SERAFIN, Gabriela Pietsch. O princípio federativo e a autonomia dos entes federados. **Revista de Doutrina da 4ª Região**, Porto Alegre, n. 58, fev. 2014. Disponível em: <[http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela\\_Serafin.html](http://www.revistadoutrina.trf4.jus.br/artigos/edicao058/Gabriela_Serafin.html)>. Acesso em: 5 fev. 2015.

SHIGUNOV NETO, Alexandre; MACIEL, Lizete Shizue Bomura. Projeto qualidade no ensino público do Estado do Paraná (PQE): uma análise do malogro da qualidade total no ensino. **Acta Scientiarum. Human and Social Sciences**, Maringá, v. 32, n. 1, p. 55-61, 2010.

SHIROMA, E. O.; CAMPOS, R. F.; EVANGELISTA, O. Técnicas e procedimentos para a análise conceitual de documentos de política educacional. In: SHIROMA, Eneida Oto. **Dossiê**: uma metodologia para análise conceitual de documentos. Florianópolis, 2004 (mimeo).

SHIROMA, Eneida Oto; CAMPOS, Roselane Fátima; GARCIA, Rosalba Maria Cardoso. Decifrar textos para compreender a política: subsídios teórico-metodológicos para análise de documentos. **Perspectiva**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 427-446, jul./dez. 2005.

SHIROMA, Eneida Oto; MORAES, Maria Célia Marcondes de; EVANGELISTA, Olinda. (Org.). **Política educacional**. 4. ed. Rio de Janeiro: Lamparina, 2007.

SILVA JÚNIOR, João Reis. Mudanças estruturais no capitalismo e a política educacional do governo FHC: o caso do Ensino Médio. **Educ. Soc.**, Campinas, SP, v. 23, n. 80, p. 201-233, set. 2002.

SILVA, Carla Cecília Rodrigues Almeida. Participação, conflitos e mudança social. In: MATIAZZO, Delva; GONÇALVES, Lourdes Bacicheti (Org.). **Democratização da educação**: um outro olhar. Maringá: Secretaria da Educação, 2004. p. 31-34.

SILVA, José Afonso da. **Curso de Direito Constitucional Positivo**. 23. ed. São Paulo: Malheiros, 2004.

SOUZA, Â. R. O financiamento da educação na escola: análise dos recursos disponíveis em 13 escolas públicas no estado do Paraná. In: GOUVEIA, A. B.; TAVARES, T. M. (Org.). **Conversas sobre o financiamento da educação no Brasil**. Curitiba: Ed. da UFPR, 2006. p. 249-267.

\_\_\_\_\_. Reformas educacionais: descentralização, gestão e autonomia escolar. **Educar**, Curitiba, n. 22, p. 17-49, 2003.

SOUZA, Â. R. **A escola, por dentro e por fora: a cultura da escola e o programa de descentralização financeira em Curitiba-PR**. São Paulo, 2001. 177 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, São Paulo, 2001.

SOUZA, C. **Constitutional engineering in Brazil: the politics of federalism and decentralization**. New York: St. Martin's, 1997.

\_\_\_\_\_. Brazil: the prospects of a Center-Constraining Federation in a Fragmented Polity. **The Journal of Federalism**, v. 32, n. 2, p. 23-48, 2002.

\_\_\_\_\_. Federalismo: teorias e conceitos revisitados. **BIB - Revista Brasileira de Informação Bibliográfica em Ciências Sociais**, São Paulo, n. 65, p. 27-48, 2008.

SOUZA, D. B. de (Org.). **Acompanhamento e controle social da educação: fundos e programas federais e seus conselhos locais**. São Paulo: Xamã, 2006.

STURION, G. L. **Programa de Alimentação Escolar: avaliação do desempenho em dez municípios brasileiros**. 2002. 175 f. Tese (Doutorado em Alimentos e Nutrição) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

TAQUES, Mariana Fonseca. **O PDE-escola nas escolas da rede estadual do Paraná: entre o gerencialismo e as possibilidades democráticas**. 2011. 179 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Universidade Federal do Paraná, Curitiba, 2011.

TEIXEIRA, Elenaldo. **O local e o global: desafios da participação cidadã**. São Paulo: Cortez, 2001.

THOMPSON, Edward P. Folclore, antropologia e história social. In: \_\_\_\_\_. **As peculiaridades dos ingleses e outros artigos**. São Paulo: UNICAMP, 2001. p. 254-255.

TOBAR, Frederico. O conceito de descentralização: usos e abusos. **Planejamento e Políticas Públicas**, Brasília, DF: IPEA, n. 5, p 31-51, jun. 1991.

TOMAZI, Nelson Dacio. **Certeza de lucro e direito de propriedade: o mito da Companhia de Terras Norte do Paraná**. 1989. 301 f. Dissertação (Mestrado em Educação) – Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, UNESP, Assis, 1989.

TORRES, Rosa Maria. **Educação para todos: a tarefa por fazer**. Porto Alegre: ARTMED Editora, 1995.

TOUSSANINT, E. **A bolsa ou a vida: a dívida externa do terceiro mundo – as finanças contra os povos**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2002.

UNESCO. Conferência Nacional sobre Educação para Todos. **Declaração Mundial sobre Educação para Todos**. Plano de Ação para satisfazer as necessidades básicas de Aprendizagem. WCEFA, Nova Iorque, UNESCO: abril, 1990.

VERALDO, Ivana. A educação na região metropolitana de Maringá. In: MOURA, Rosa; RODRIGUES, Ana Lúcia (Org.). **Como andam Curitiba e Maringá**. Rio de Janeiro: Letras Capital; Observatório das Metrôpoles, 2009. p. 261-270.

VIRGINIO, Alexandre Silva. Cultura, Educação e Democracia. MARINGÁ. **Gestão Democrática: desafios e compromissos**. Caderno Temático I. Maringá: Prefeitura do Município de Maringá: Secretaria da Educação, 2003.

WALLERSTEIN, I. **O sistema mundial moderno: agricultura capitalista e as origens da economia-mundo europeia no século XVI**. Porto, Portugal: Afrontamento, 1990.

WCEFA. **Declaração Mundial de Educação para Todos**. Brasília, DF: UNICEF; UNESCO, 1990.

WOOD, Ellen Meiksins. Estado, Democracia y globalización. In: BORON, Atilio A.; AMADEO, Javier; GONZALEZ, Sabrina. **La teoría Marxista hoy: problemas y perspectivas**. Buenos Aires: Consejo Latino de Ciências Sociales – FLACSO, 2006. p. 395-407.

ZICCARDI, Alicia. Espacios e instrumentos de participación ciudadana para lãs políticas sociales del âmbito local. In: \_\_\_\_\_ (Org.). **Participación ciudadana y políticas sociales del âmbito local**. México, DF: IIS/Comesco/Indesol, 2004. p. 245-272.

**ANEXOS**

## ANEXO A PROGRAMAS DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO 2001-2004

TEMÁTICA	PROGRAMAS	OBJETIVOS	AÇÕES
<b>1. DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO</b>	<b>PROGRAMA I:</b> INSTITUIÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO	1.Garantir um padrão unitário de qualidade nas escolas da Rede Municipal de Ensino.	1.Realização do (II, III, IV e V) Fórum Municipal de Educação; 2.Realização da (II, III, IV e V) Conferencia Municipal de Educação; 3.Reuniões do Conselho Municipal de Educação.
	<b>PROGRAMA II:</b> REESTRUTURAÇÃO DA SEDUC	1.Superar a estrutura centralizada, fragmentada e verticalizada da administração educacional, favorecendo a construção de relações democráticas.	1.Elaboração do regimento interno da SEDUC; 2.Elaboração do Plano Municipal de Educação.
	<b>PROGRAMA III:</b> INTENSIFICAÇÃO E FORTALECIMENTO DAS PRÁTICAS PARTICIPATIVAS	1.Desenvolver um processo de tomada de decisões administrativas, financeiras e pedagógicas para o conjunto da Rede Municipal de Ensino. 2.Possibilitar a consolidação da gestão colegiada nas escolas e centros da Rede Municipal de Ensino.	1. Eleição direta uninominal dos diretores: Centro de Educação Infantil e Escolas de Ensino Fundamental; 2. Estruturação e reestruturação dos organismos de gestão colegiada (Conselho de Classe, Conselhos Escolares dos Centro Municipal de Educação Infantil e Escolas de Ensino Fundamental); 3. Organização e reorganização das Associações de pais (Centro Municipal de Educação Infantil e Escolas de Ensino Fundamental).
	<b>PROGRAMA IV:</b> INTENSIFICAÇÃO E FORTALECIMENTO DAS PRÁTICAS PARTICIPANTES	Recuperar o conceito de público enquanto popular, resgatando a função essencial da escola pública.	1.Formação permanente das instâncias representativas nos órgãos de gestão colegiada; 2.Reorganização dos Conselhos de Acompanhamento de Programas e Recursos para a Educação; 3.Planejamento e Orçamento Participativo nas Escolas; 4.Incentivo, apoio e orientação a organização estudantil no Ensino Fundamental; 5.Revisão e/ou elaboração do regimento de escolas e centros.

	<b>PROGRAMA V:</b> IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE COMUNICAÇÃO EDUCACIONAL	1. Proporcionar, aos profissionais da educação, aos pais, alunos e comunidade, o exercício do direito básico à informação, aos projetos e realizações educacionais; 2. Oportunizar a compreensão do significado dos projetos fundamentais da educação, aceitando-os, criticando-os e propondo modificações.	1. Implementação do Jornal Nosso Rumo; 2. Criação e/ou implementação de instrumentos alternativos de divulgação das experiências educacionais.
<b>2. CONSTRUÇÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO SOCIAL</b>	<b>PROGRAMA I:</b> MELHORIA DA QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO	Garantir a formação de sujeitos cidadãos; Garantir o desenvolvimento da capacidade de pensar e agir criticamente, no sentido de que a melhoria social seja a consequência necessária do crescimento individual.	1. Organização diferenciada do tempo e espaço escolar – (Ciclos de Formação); 2. Reorientação curricular da Rede Municipal de Ensino – Escolas e Centros; 3. Construção e/ou revisão do projeto político pedagógico (Centros Municipais de Escolas de Ensino Fundamental); 4. Aceleração e integração (Escolas); 5. Educação pela pesquisa; 6. Implementação do trabalho coletivo escolar; 7. Implementação das bibliotecas escolares.
<b>3. POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO</b>	<b>PROGRAMA I:</b> VALORIZAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO	1. Permitir aos trabalhadores em educação ter perspectivas para reconceituar sua profissão, de forma consciente, com os ideais da democracia e a dignidade da profissão em si; 2. Promover mudanças pessoais, culturais e profissionais.	1. Revisão Coletiva do Plano de Carreira, Cargos e Salários; 2. Ampliação do Quadro dos Trabalhadores em Educação Via Concurso Público; 3. Implantação da Hora-Atividade para a Educação infantil e Séries Iniciais do Ensino Fundamental; 4. Formação Permanente e Continuada; 5. Implantação de um Centro de Formação Continuada para os Professores.
	<b>PROGRAMA II</b> EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL	1. Garantir acesso e permanência de um número cada vez maior de crianças de zero a seis anos nas Escolas e Centros Municipais de Educação Infantil, assegurando-lhes o atendimento de suas necessidades básicas: sociais, cognitivas, afetivas e físicas.	1. Construção de Centros Municipais de Educação Infantil; 2. Ampliação de vagas nos atuais Centros Municipais de Educação Infantil; 3. Adequação de espaços nos Centros Municipais de Educação Infantil; 4. Equipamento e Reequipamento dos Centros Municipais de Educação Infantil; 5. Estabelecimento de convênios junto às entidades não governamentais (já contabilizada a folha de recursos humanos).

	<b>PROGRAMA III</b> EXPANSÃO E MELHORIA DO ENSINO FUNDAMENTAL	1.Garantir o acesso e permanência ao Ensino Fundamental gratuito, inclusive às crianças e adolescentes com necessidades educacionais especiais.	1.Construção de Escola de Ensino Fundamental (1ª a 4ª Serie); 2.Ampliação de vagas; 3.Ampliação de Blocos Administrativos em quatro escolas de Ensino Fundamental; 4.Equipamento e requerimento das escolas; 5.Cobertura das canchas esportivas; 6.Melhoria do transporte escolar; 7.Passe do estudante; 8.Implantação da escola de tempo integral; 9.melhoria do espaço físico (calçadas e pinturas); 10.Construção e reconstrução da casa do caseiro.
	<b>PROGRAMA IV</b> ARTICULAÇÕES DE POLITICAS E PROJETOS COMPLEMENTARES À EDUCAÇÃO	1. Assegurar aos alunos melhores condições para apropriação do conhecimento.	1.Adequação do espaço físico para atividades de apropriação do conhecimento, cultura, lazer e recreação; 2.Melhoria do programa de Alimentação Escolar; 3.Implantação da Bolsa Escola; 4.Saúde Escolar; 5.PROCRIARTE – Construindo Arte; 6.Implantação dos Centros Educativos.
	<b>PROGRAMA V</b> GARANTIA DE RECURSOS TECNOLÓGICOS, HUMANOS E FINANCEIROS PARA ENRIQUECIMENTO E QUALIFICAÇÃO DO PROCESSO ENSINO/APRENDIZAGEM	1.Promover uma educação de qualidade social.	1.Expansão e implantação da informática nas Escolas de Ensino Fundamental e Centros de Educação Infantil; 2.Informatização dos serviços oferecidos nas escolas e centros; 3.Implementação das bibliotecas escolares; 4.Manutenção dos equipamentos de informática.
	<b>PROGRAMA VI</b> EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS E ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO	1.Possibilitar, à população trabalhadora e ao contingente de desempregados, a aquisição de instrumentos indispensáveis para o exercício da cidadania e para ampliação da capacidade de perceber o mundo e nele influir.	1.Erradicação do analfabetismo; 2.Organização de um sistema de informações, estatísticas e de divulgação dos resultados das ações político-pedagógicas na educação de jovens e adultos; 3.Manutenção do convênio com o CEEBEJA.
<b>4. CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO</b>	<b>PROGRAMA I:</b> CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO	1.Possibilitar o acesso ao conhecimento como pressuposto para desenvolvimento nos aspectos sociais e cognitivos.	1.Integração com a comunidade; 2.Educação e meio ambiente; 3.Comunidade Escolar e Orçamento Participativo; 4.Práticas agroecológicas.

ANEXO B ÍNDICE DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (2004)

239

ANEXO B ÍNDICE DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO (2004)

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ  
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

PLANO MUNICIPAL  
DE  
EDUCAÇÃO

MARINGÁ – PARANÁ  
2004

## **ORGANIZAÇÃO E COORDENAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO**

**João Ivo Caleffi**

Prefeito do município de Maringá

**Maria Pereira de Souza**

Secretária da Educação

**Marli Bertoldo Araújo**

Diretora de Ensino

**Andréa Barbosa Gouveia**

Assessora

### **COMISSÃO DE SISTEMATIZAÇÃO E REDAÇÃO**

#### **I – FINANCIAMENTO E GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO**

##### **1.1 FINANCIAMENTO DA EDUCAÇÃO:**

- Denise Ferreira Herculano Tormena
- Maria de Fátima Jorge Pereira
- Maria Lúcia Bulzico
- Tomiko Luzia Fugimoto

##### **1.2 GESTÃO DEMOCRÁTICA DA EDUCAÇÃO:**

- Álvaro dos Santos Marciano
- Cibele Cristina Telles Campos Sassi
- Elizabeth Revaldaves Sanches
- Iraídes Fernandes Baptistoni
- Maria de Lourdes Bacichetti Gonçalves

## II – NÍVEIS E MODALIDADES DA EDUCAÇÃO

241

### 2.1 EDUCAÇÃO INFANTIL:

- Amália Bovolín
- Edna Aparecida Pussi dos Santos
- Ernani Shimano
- Marli Bertoldo Araújo
- Rosália Aparecida da Silva
- Vera Lúcia Simões Costa

### 2.2 ENSINO FUNDAMENTAL:

- Aidé Bento de Freitas Lapedra
- Anete Munhoz Rubira
- Dirce Yoko Suzuki Kanawa
- Odete Maria Lanaro da Conceição
- Rogério Ricardo Giroto
- Sueli Terezinha da Rocha Tavares
- Zilda dos Santos Kuritza

### 2.3 EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS E ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO:

- Alcione Suely Machado dos Santos
- Delva Matiazzo
- Neide de Paiva Vieira
- Telma da Silva Rodrigues
- Vilma Maria de Oliveira

### 2.4 EDUCAÇÃO ESPECIAL:

- Clodoaldo Gomes
- Ivone Schiavon de Oliveira Silva
- Nidelci Baldasso
- Rosiléia Alves Barbosa
- Sandra Salette de Camargo Silva

## III – TRABALHADORES DA EDUCAÇÃO BÁSICA

- Ana Aparecida de Brito
- Arão Pereira dos Santos
- Márcia Regina Periotto
- Maria Florentina Borghi
- Silvio Alexandre dos Santos

### COLABORAÇÃO:

- Professores, especialistas, mestres e doutores que participaram dos estudos e reflexões durante o período de elaboração e sistematização do Plano Municipal de Educação.

## SUMÁRIO

Apresentação.....	07
Introdução.....	08
1.1 Histórico.....	08
1.2 Objetivos.....	09
1.3 Prioridades.....	09
1.4 Princípios.....	11
<b>PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO</b>	
<b>Cap. I – Financiamento e Gestão democrática da educação da rede municipal de ensino.</b> .....	16
<b>1.1 – Financiamento da Educação.</b> .....	16
1.1.1 – Diagnóstico	
1.1.2 – Diretrizes	
1.1.3 – Metas	
<b>1.2 – Gestão Democrática.</b> .....	23
2.1.1 – Diagnóstico	
2.1.2 – Princípios norteadores	
2.1.3 – Diretrizes	
2.1.4 – Metas	
<b>Cap. II – Níveis e modalidades da Educação Básica.</b> .....	35
<b>2.1 – Educação Infantil.</b> .....	35
2.1.1 – Diagnóstico	
2.1.2 – Diretrizes	
2.1.3 – Metas	
<b>2.2 – Ensino Fundamental.</b> .....	42
2.2.1 – Diagnóstico	
2.2.2 – Diretrizes	
2.2.3 – Metas	
<b>2.3 – Educação de Jovens e Adultos.</b> .....	58
2.3.1 – Diagnóstico	
2.3.2 – Diretrizes	
2.3.3 – Metas	
<b>2.4 – Educação Especial.</b> .....	68
2.4.1 – Diagnóstico	
2.4.2 – Diretrizes	
2.4.3 – Metas	
<b>Cap. III – Profissionais da Educação.</b> .....	79
3.1 – Diagnóstico	
3.2 – Diretrizes	
3.3 – Metas	
Referencias bibliográficas.....	87

ANEXO C ÍNDICE DO RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2001-2004

243

ANEXO C ÍNDICE DO RELATÓRIO DE ATIVIDADES 2001-2004

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ  
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

**RELATÓRIO DE ATIVIDADES  
2001 – 2004**

MARINGÁ, DEZEMBRO DE 2004

## SUMÁRIO

APRESENTAÇÃO.....	11
INTRODUÇÃO .....	12
<b>PRIMEIRA PARTE</b>	
<b>TEMÁTICA I</b>	
DEMOCRACIA E PARTICIPAÇÃO.....	14
<b>PROGRAMA 1</b>	
INSTITUIÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DE ENSINO.....	15
<b>AÇÃO 1</b>	
REALIZAÇÃO DAS PLENÁRIAS DA EDUCAÇÃO .....	15
<b>AÇÃO 2</b>	
REALIZAÇÃO DOS FÓRUMS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.....	17
I FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 2002 .....	17
II FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 2003 .....	17
III FÓRUM MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO 2004 .....	17
FÓRUMS TEMÁTICOS DA EDUCAÇÃO .....	1
I FÓRUM TEMÁTICO DA EDUCAÇÃO (28/04/2004).....	18
II FÓRUM TEMÁTICO DA EDUCAÇÃO (26/06/2004).....	19
III FÓRUM TEMÁTICO DA EDUCAÇÃO (24/07/2004) .....	19
IV FÓRUM TEMÁTICO DA EDUCAÇÃO (28/08/2004).....	20
<b>AÇÃO 3</b>	
REALIZAÇÃO DAS CONFERÊNCIAS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO.....	20
<b>AÇÃO 4</b>	
INSTITUIÇÃO DO SISTEMA MUNICIPAL DA EDUCAÇÃO.....	22
<b>PROGRAMA 2</b>	
REESTRUTURAÇÃO DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO.....	23
<b>AÇÃO 1</b>	
REELABORAÇÃO DO REGIMENTO INTERNO DA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO.....	24
<b>AÇÃO 2</b>	
ELABORAÇÃO DO PLANO MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO.....	26

<b>PROGRAMA 3</b>	
INTENSIFICAÇÃO E FORTALECIMENTO DAS PRÁTICAS PARTICIPATIVAS.....	28
<b>AÇÃO 1</b>	
ELEIÇÃO DIRETA UNINOMINAL DOS DIRETORES: CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL E ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL (DE 2 EM 2 ANOS).....	28
<b>AÇÃO 2</b>	
ESTRUTURAÇÃO E REESTRUTURAÇÃO DOS ORGANISMOS DE GESTÃO DEMOCRÁTICA.....	31
<b>AÇÃO 3</b>	
ORGANIZAÇÃO E REORGANIZAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DE PAIS DAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL.....	34
<b>PROGRAMA 4</b>	
INTENSIFICAÇÃO E FORTALECIMENTO DAS PRÁTICAS PARTICIPATIVAS.....	36
<b>AÇÃO 1</b>	
FORMAÇÃO PERMANENTE DAS INSTÂNCIAS REPRESENTATIVAS NOS ÓRGÃOS DE GESTÃO COLEGIADA.....	36
<b>AÇÃO 2</b>	
REORGANIZAÇÃO DOS CONSELHOS DE ACOMPANHAMENTO DE PROGRAMAS E RECURSOS PARA EDUCAÇÃO.....	36
<b>AÇÃO 3</b>	
PLANEJAMENTO E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO NAS ESCOLAS.....	44
<b>AÇÃO 4</b>	
INCENTIVO, APOIO E ORIENTAÇÃO E ORGANIZAÇÃO ESTUDANTIL NO ENSINO FUNDAMENTAL.....	44
<b>AÇÃO 5</b>	
REVISÃO E/OU ELABORAÇÃO DO REGIMENTO DAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL E DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	46
<b>PROGRAMA 5</b>	
IMPLANTAÇÃO DE UM SISTEMA DE COMUNICAÇÃO EDUCACIONAL.....	48
<b>AÇÃO 1</b>	
IMPLEMENTAÇÃO DO JORNAL NOSSO RUMO.....	49
<b>AÇÃO 2</b>	

CRIAÇÃO E/OU IMPLEMENTAÇÃO DE INSTRUMENTOS ALTERNATIVOS DE DIVULGAÇÃO DAS EXPERIÊNCIAS EDUCACIONAIS .....	50
AÇÃO 3	
EVENTOS .....	52
ANO: 2001 .....	53
ANO: 2002 .....	55
ANO: 2003 .....	56
ANO: 2004 .....	58
ENTREGA DE OBRAS: REFORMAS, AMPLIAÇÕES E CONSTRUÇÕES .....	61
CONSTRUÇÕES E RECONSTRUÇÕES .....	62
<b>SEGUNDA PARTE</b>	
<b>TEMÁTICA II</b>	
CONSTRUÇÃO SOCIAL DO CONHECIMENTO E DESENVOLVIMENTO HUMANO .....	68
<b>PROGRAMA 1</b>	
MELHORIAS DA QUALIDADE SOCIAL DA EDUCAÇÃO NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO .....	69
AÇÃO 1	
ORGANIZAÇÃO DIFERENCIADA DO TEMPO E ESPAÇO ESCOLAR (CICLOS DE FORMAÇÃO) .....	69
AÇÃO 2	
REORIENTAÇÃO CURRICULAR DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO - ESCOLAS E CENTROS .....	69
AÇÃO 3	
CONSTRUÇÃO /OU REVISÃO DO PROJETO POLÍTICO-PEDAGÓGICO (CENTROS MUNICIPAIS E ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL) .....	74
AÇÃO 4	
ACELERAÇÃO DE ESTUDOS E INTEGRAÇÃO NAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL .....	77
AÇÃO 5	
EDUCAÇÃO PELA PESQUISA .....	78
AÇÃO 6	
IMPLEMENTAÇÃO DO TRABALHO COLETIVO ESCOLAR .....	78
AÇÃO 7	
IMPLEMENTAÇÃO DAS BIBLIOTECAS ESCOLARES .....	79
QUADRO DAS ESCOLAS COM BIBLIOTECA ESCOLAR ORGANIZADA E DE	

PROFESSORES QUE ATUARAM EM 2004.....	80
QUADRO DAS ESCOLAS COM BIBLIOTECA ESCOLAR ORGANIZADA E SITUAÇÃO DOS PROFESSORES COM ATESTADO MÉDICO.....	82
QUADRO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO PERMANENTE E CONTINUADA – BIBLIOTECA ESCOLAR.....	85
QUADRO DA ORGANIZAÇÃO DAS BIBLIOTECAS ESCOLARES 2001 – 2004.....	87
<b>ANEXOS</b> (ANEXOS 1)	
PROJETO DE AMPLIAÇÃO PARA NOVE ANOS DO ENSINO FUNDAMENTAL DA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.....	94
<b>ANEXO 2</b>	
PROJETO DE ENSINO RELIGIOSO.....	101
<b>TERCEIRA PARTE</b> <b>TEMÁTICA III</b>	
POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO.....	110
<b>PROGRAMA 1</b>	
VALORIZAÇÃO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO.....	111
<b>AÇÃO 1</b>	
REVISÃO COLETIVA DO PLANO DE CARREIRA, CARGOS E SALÁRIOS.....	111
<b>AÇÃO 2</b>	
AMPLIAÇÃO DO QUADRO DOS TRABALHADORES EM EDUCAÇÃO VIA CONCURSO PÚBLICO.....	111
<b>AÇÃO 3</b>	
IMPLANTAÇÃO DA HORA-ATIVIDADE PARA A EDUCAÇÃO INFANTIL E SÉRIES INICIAIS DO ENSINO FUNDAMENTAL.....	115
<b>AÇÃO 4</b>	
FORMAÇÃO PERMANENTE E CONTINUADA.....	118
QUADRO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO PERMANENTE CONTINUADA: PSICÓLOGAS.....	119
QUADRO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO PERMANENTE CONTINUADA: ORIENTADORES EDUCACIONAIS.....	120
QUADRO DEMONSTRATIVO DE FORMAÇÃO PERMANENTE CONTINUADA: PROFESSORES DE EDUCAÇÃO ESPECIAL.....	122
RELATÓRIO DE CURSOS OFERECIDOS PELA SECRETARIA DA EDUCAÇÃO AOS PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO – DIRETORIA DE ENSINO – GESTÃO 2001- 2004	

ANO 2001.....	124
ANO 2002.....	130
ANO 2003.....	136
ANO 2004.....	143
<b>FORMAÇÃO CONTINUADA PARA PROFESSORES DE LETRAMENTO</b>	
A 8ª SÉRIE – 2004.....	145
PROGRAMA DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO INFANTIL – 2004.....	157
<b>AÇÃO 5</b>	
IMPLANTAÇÃO DE UM CENTRO DE FORMAÇÃO CONTINUADA PARA PROFISSIONAIS DA EDUCAÇÃO .....	172
<b>PROGRAMA 2</b>	
EXPANSÃO DA EDUCAÇÃO INFANTIL.....	173
<b>AÇÃO 1</b>	
CONSTRUÇÃO, RECONSTRUÇÃO, AMPLIAÇÃO, REFORMA, ADEQUAÇÃO E MELHORIA DE CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	173
RELAÇÃO DE OBRAS/RECURSOS/2001.....	173
RELAÇÃO DE OBRAS/RECURSOS/2002.....	180
RELAÇÃO DE OBRAS/RECURSOS/2003.....	184
RELAÇÃO DE OBRAS/RECURSOS/2004.....	187
<b>AÇÃO 2</b>	
AMPLIAÇÃO DE VAGAS NOS ATUAIS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL .....	195
<b>AÇÃO 3</b>	
EQUIPAMENTO E REEQUIPAMENTO DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	196
SISTEMA ESCOLA/SERE.....	210
<b>AÇÃO 4</b>	
MANUTENÇÃO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL .....	213
<b>AÇÃO 5</b>	
ESTABELECIMENTO DE CONVÊNIOS ENTRE PREFEITURA DO MUNICÍPIO E ENTIDADES NÃO GOVERNAMENTAIS.....	225
ANO 2001.....	225
ANO 2002.....	226
ANO 2003.....	227
ANO 2004.....	228
<b>AÇÃO 6</b>	
PLANTÃO NOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL: ATENDIMENTO AOS	

ALUNOS DURANTE O PERÍODO DE FÉRIAS.....	228
AÇÃO 7	
CRITÉRIOS PARA MATRÍCULAS NOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL E CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	230
<b>PROGRAMA III</b>	
EXPANSÃO E MELHORIA DO ENSINO FUNDAMENTAL.....	232
AÇÃO 1	
CONSTRUÇÃO DE ESCOLA DE ENSINO FUNDAMENTAL (1ª A 4ª SÉRIE)	232
AÇÃO 2	
AMPLIAÇÃO DE VAGAS .....	233
AÇÃO 3	
AMPLIAÇÃO, REFORMA, ADEQUAÇÃO E MELHORIA DE BLOCOS ADMINISTRATIVOS E PEDAGÓGICOS DAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL.....	234
RELAÇÃO DE OBRAS 2001 .....	234
RELAÇÃO DE OBRAS 2002.....	239
RELAÇÃO DE OBRAS 2003.....	246
RELAÇÃO DE OBRAS 2004.....	252
AÇÃO 4	
EQUIPAMENTO E REEQUIPAMENTO DAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL.....	266
AÇÃO 5	
MANUTENÇÃO DAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL.....	272
AÇÃO 6	
COBERTURA DAS QUADRAS ESPORTIVAS NAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL.....	278
AÇÃO 7	
MELHORIA DO TRANSPORTE ESCOLAR .....	279
VEÍCULOS ADQUIRIDOS EM 2001.....	280
TRANSPORTE DE ALUNOS E PROFISSIONAIS.....	280
VEÍCULOS ADQUIRIDOS EM 2002.....	281
VEÍCULOS ADQUIRIDOS EM 2003-2004.....	281
VEÍCULOS REFORMADOS: 2001-2004.....	282
VEÍCULOS EM REGIME DE COMODATO.....	283
VEÍCULOS DESATIVADOS.....	283
INVESTIMENTOS NO TRANSPORTE ESCOLAR 2001 A 2004	
REFORMA DE VEÍCULOS.....	283
AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS EM 2001.....	284
AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS EM 2002.....	285

AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS EM 2003.....	285
AQUISIÇÃO DE VEÍCULOS EM 2004.....	285
AQUISIÇÃO DE PNEUS.....	285
GASTOS COM PEÇAS PARA OS VEÍCULOS.....	287
QUÁDRO DEMONSTRATIVO DO TRANSPORTE ESCOLAR AOS ALUNOS DA EDUCAÇÃO ESPECIAL – 2004	
MOTORISTA: SR. ANISIO.....	288
MOTORISTA: S. HELIO.....	289
<b>AÇÃO 8</b>	
PASSE LIVRE DO ESTUDANTE.....	292
<b>AÇÃO 9</b>	
IMPLANTAÇÃO DA ESCOLA DE JORNADA AMPLIADA.....	296
OBJETIVOS DO PROJETO.....	301
METODOLOGIA DOS PROJETOS.....	302
QUADRO DS ESCOLAS QUE FOI IMPLANTADA A JORNADA AMPLIADA – 2004.....	303
PROJETO FANFARRA ESCOLAR.....	304
<b>PROGRAMA IV</b>	
ARTICULAÇÃO DE POLÍTICAS E PROJETOS COMPLEMENTARES À EDUCAÇÃO.....	307
<b>AÇÃO 1</b>	
ADEQUAÇÃO DO ESPAÇO FÍSICO PARA ATIVIDADES DE APROPRIAÇÃO DO CONHECIMENTO, CULTURA, ESPORTE E LAZER.....	307
<b>AÇÃO 2</b>	
MELHORIA DO PROGRAMA DE ALIMENTAÇÃO ESCOLAR.....	307
<b>TEMÁTICA: POLÍTICAS PÚBLICAS E EDUCAÇÃO</b>	
<b>PROGRAMA IV</b>	
ARTICULAÇÃO DE POLÍTICAS E PROJETO COMPLEMENTARES À EDUCAÇÃO.....	315
ALIMENTOS.....	315
UNIFORMES.....	315
EQUIPAMENTOS.....	318
LEITE DE SOJA.....	319
UTENSÍLIOS.....	320
<b>AÇÃO 3</b>	
IMPLANTAÇÃO DO BOLSA ESCOLA.....	322
DESCRIÇÃO DO PROGRAMA.....	324
AÇÕES DESENVOLVIDAS.....	325
CONTROLE DE FREQUÊNCIA ESCOLAR DO PROGRAMA BOLSA ESCOLA.....	327

EXCLUSÕES.....	329
CONSELHO DE ACOMPANHAMENTO E CONTROLE SOCIAL.....	330
COMPOSIÇÃO DO CONSELHO.....	331
CADASTRO ÚNICO.....	333
TRANSIÇÃO DO BOLSA ESCOLA PARA O BOLSA FAMÍLIA.....	335
CONTROLE E FREQUÊNCIA ESCOLAR DO PROGRAMA BOLSA FAMÍLIA.....	336
CARACTERIZAÇÃO E IDENTIFICAÇÃO DO BOLSA ESCOLA.....	337
ACOMPANHAMENTO E MONITORAMENTO.....	339
CONSIDERAÇÕES.....	340
ANEXOS.....	341
AÇÃO 4	
SAÚDE ESCOLAR.....	342
AÇÃO 5	
PROCRIARTE – CONSTRUINDO ATENDIMENTO MOVIMENTO LITERATURA EM DESTAQUE.....	343
<b>PROGRAMA V</b>	
GARANTIA DE RECURSOS TECNOLÓGICOS, HUMANOS E FINANCEIROS PARA ENRIQUECIMENTO E QUALIFICAÇÃO DO POCESSO ENSINO/ APRENDIZAGEM.....	357
AÇÃO 1	
EXPANSÃO E IMPLANTAÇÃO DA INFORMÁTICA NAS ESCOLAS DE ENSINO FUNDAMENTAL E CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL.....	357
2001.....	357
2002.....	359
2003.....	360
2004.....	361
ORGANIZAÇÃO DOS AMBIENTES EDUCACIONAIS INFORMATIZADOS.....	363
QUADRO DEMONSTRATIVO DE FOMAÇÃO PERMANNTE E CONTINUADA: INFORMÁTICA EDUCACIONAL .....	377
EQUIPAMENTOS EXISTENTES NOS AMBIENTES EDUCACIONAIS INFORMATIZADOS.....	385
AÇÃO 2	
INFORMATIZAÇÃO DOS SERVIÇOS OFERECIDOS NAS ESCOLAS E CENTROS.....	388
AÇÃO 3	
IMPLEMENTAÇÃO DAS BIBLIOTECAS ESCOLARES.....	390
AÇÃO 4	
MANUTENÇÃO DOS EQUIPAMENTOS DE INFORMÁTICA.....	391

<b>PROGRAMA VI</b>	
EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS E ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO.....	392
<b>AÇÃO 1</b>	
ERRADICAÇÃO DO ANALFABETISMO	
PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO.....	392
QUADRO DE FREQUÊNCIA DO PROGRAMA BRASIL ALFABETIZADO - 2003.....	394
AValiação e Sugestões.....	395
<b>AÇÃO 2</b>	
REORGANIZAÇÃO DA PRIMEIRA FASE DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS NA REDE MUNICIPAL DE ENSINO.....	397
INTRODUÇÃO.....	399
PROJETO DE ESCOLARIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS P.E.J.A. 2002 A 2004.....	401
PROJETO DE ESCOLARIZAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS P.E.J.A. ATENDIMENTO EM 2004.....	403
EXAME E EQUIVALÊNCIA.....	405
ATIVIDADES EXTRA-CLASSE COM OS ALUNOS.....	407
INFORMÁTICA PARA A E.J.A.....	408
HORA/ATIVIDADE, CURSOS, ESTUDOS.....	408
QUADRO DE PROFESSORES.....	409
QUADRO DE PROFESSORES DO P.E.J.A. PARA 2005.....	410
FÓRUM DA EDUCAÇÃO DE JOVENS E ADULTOS.....	412
<b>QUARTA PARTE</b>	
<b>TEMÁTICA IV</b>	
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.....	413
<b>PROGRAMA 1</b>	
CONCEPÇÃO DE EDUCAÇÃO E DESENVOLVIMENTO.....	414
<b>AÇÃO 1</b>	
INTEGRAÇÃO COM A COMUNIDADE.....	414
<b>AÇÃO 2</b>	
EDUCAÇÃO E MEIO AMBIENTE.....	415
<b>AÇÃO 3</b>	
COMUNIDADE ESCOLAR E ORÇAMENTO PARTICIPATIVO.....	416
CONSIDERAÇÕES/ORÇAMENTO SEDUC.....	418

ANEXO D LEVANTAMENTO FINAL ANO LETIVO 2002 – ENSINO  
FUNDAMENTAL SEDUC

SECRETARIA DA EDUCAÇÃO  
LEVANTAMENTO FINAL - ANO LETIVO 2002

<b>SÉRIE</b>	<b>MATRÍCULA FINAL</b>	<b>APROVADO</b>	<b>REPROVADO</b>	<b>DESISTENTE</b>	<b>TOTAL</b>
<b>1ª</b>	<b>2611</b>	<b>2292</b>	<b>303</b>	<b>16</b>	<b>2611</b>
<b>2ª</b>	<b>2383</b>	<b>2134</b>	<b>239</b>	<b>10</b>	<b>2383</b>
<b>3ª</b>	<b>2222</b>	<b>2068</b>	<b>149</b>	<b>5</b>	<b>2222</b>
<b>4ª</b>	<b>2170</b>	<b>2069</b>	<b>96</b>	<b>5</b>	<b>2170</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>9386</b>	<b>8563</b>	<b>787</b>	<b>36</b>	<b>9386</b>
<b>5ª</b>	<b>1137</b>	<b>965</b>	<b>164</b>	<b>8</b>	<b>1137</b>
<b>6ª</b>	<b>981</b>	<b>853</b>	<b>121</b>	<b>7</b>	<b>981</b>
<b>7ª</b>	<b>848</b>	<b>779</b>	<b>61</b>	<b>8</b>	<b>848</b>
<b>8ª</b>	<b>696</b>	<b>662</b>	<b>30</b>	<b>4</b>	<b>696</b>
<b>SUBTOTAL</b>	<b>3662</b>	<b>3259</b>	<b>376</b>	<b>27</b>	<b>3662</b>
<b>TOTAL GERAL</b>	<b>13048</b>	<b>11822</b>	<b>1163</b>	<b>63</b>	<b>13048</b>

**PERCENTAGENS:**

<b>APROVADOS %</b>	<b>90,6</b>
<b>REPROVADOS%</b>	<b>8,9</b>
<b>DESISTENTES%</b>	<b>0,48</b>

## ANEXO E CENSO DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – 2002

## SECRETARIA DA EDUCAÇÃO - CENSO DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL - 2002

Nº	CENTROS MUNICIPAIS	PROFISSIONAIS				NÚMERO DE ALUNOS										TOTAL GERAL
						CRECHE				PRÉ-ESCOLA						
		CRECHE	PRÉ	FUNC.	TOTAL	0 a 2A	3A	4A	TOTAL	3A	4A	5A	6A	7A	TOTAL	
1	C.M.E.I. Afonso Vidal Cesar	4	5	21	30	51	30	28	109		30	60	57		147	256
2	C.M.E.I. Allan kardec	2	2	14	18	20	30		50		29	31			60	110
3	C.M.E.I. Alexandre e Sophia Rasgulaeff	3	3	21	27	57	29		86		25	29	30		84	170
4	C.M.E.I. Ana Chiquetti men	3	3	19	25	48	31		79		27	36	29		92	171
5	C.M.E.I. Angelo Viegas	3	2	15	20	36	22	12	70		11	23	17		51	121
6	C.M.E.I. Aparecida F. Bartalini Seneme	2	2	12	16	18	11	16	45		14	26	16		56	101
7	C.M.E.I. Bárbara Cecily Netto Barros	4	3	17	24	49	28		77		30	30	30		90	167
8	C.M.E.I. Borba Gato	3	3	15	21	38	36		74		28	34	31		93	167
9	C.M.E.I. Des. Zeferino Mozzato Krukoski	3	3	17	23	44	34		78		34	30	32		96	174
10	C.M.E.I. Dona Guilhermina Cunha Coelho	3	5	24	32	32	47		79		33	56	50		139	218
11	C.M.E.I. Dorcelina Folador	2	2	11	15	35	11		46		30	28	1		59	105
12	C.M.E.I. Irmã Antona	2	2	12	16	18	34	1	53		29	30			59	112
13	C.M.E.I. Irmã Firmina Maria	4	3	14	21	45	34		79		28	34	26		88	167
14	C.M.E.I. João XXIII	2	2	13	17	30	19		49		16	18	17		51	100
15	C.M.E.I. José Gerardo Braga	3	3	17	23	26	24		50		32	28	23		83	133
16	C.M.E.I. José Prestes Neto (Recco)	2	2	11	15	21	17		38		18	17	5		40	78
17	C.M.E.I. Lia Terezinha Sambatti	3	3	17	23	49	31		80		30	30	29		89	169
18	C.M.E.I. Luiza Martos Murcia Fontes	2	4	14	20	21	22		43		22	23	19		64	107
19	C.M.E.I. Maria Doná Ferraz	2	3	18	23	48	30		78		30	30	32		92	170
20	C.M.E.I. Monsenhor Kimura	2	3	16	21	14	29		43		29	29	31		89	132
21	C.M.E.I. Nadyr Penteado Virmond	2	3	13	18	25	23		48		27	27	27		81	129
22	C.M.E.I. Nice Braga	2	3	17	22	38	34		72		24	30	30		84	156
23	C.M.E.I. Nilza de Oliveira Pipino	4	3	20	27	60	29	17	106		13	37	39		89	195
24	C.M.E.I. Pion. Maria C. Ramos Alexandre	1	4	8	13		9		9		8	28	22		58	67
25	C.M.E.I. Pion.Tereza Martins Fernandes	1	1	8	10		10		10		12	14	7		33	43
26	C.M.E.I. Pioneiro Vanor Henriques	3	3	15	21	54	30		84		28	34	30		92	176
27	C.M.E.I. Purificação de Jesus Valente	3	3	17	23	35	27		62		28	27	22		77	139
28	C.M.E.I. Santa Terezinha	2	3	16	21	32	29		61		30	30	31		91	152
29	C.M.E.I. Walkiria Fontes	4	3	23	30	74	43		117		38	31	32		101	218
	<b>TOTAL</b>	<b>76</b>	<b>84</b>	<b>455</b>	<b>615</b>	<b>1018</b>	<b>783</b>	<b>74</b>	<b>1.875</b>		<b>733</b>	<b>880</b>	<b>715</b>		<b>2.328</b>	<b>4.203</b>

Fonte: Censo Escolar 2002

## ANEXO F CENSO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CONVENIADOS) – 2002

## SECRETARIA DA EDUCAÇÃO - CENSO DOS CENTROS CONVENIADOS – 2002

Nº	CENTROS MUNICIPAIS	PROFISSIONAIS				NÚMERO DE ALUNOS										TOTAL GERAL
		CRECHE	PRÉ	FUNC.	TOTAL	CRECHE				PRÉ-ESCOLA						
						0 a 2A	3A	4A	TOTAL	3A	4A	5A	6A	7A	TOTAL	
1	Casa Maternal Evangélica de Maringá	1	3	11	15	—	19	—	19	—	20	19	23	—	62	81
2	Centro Cult.e Educação Infantil Menino Jesus	3	3	16	22	32	22	1	55	—	19	20	19	—	58	113
3	C.E.I. Adventista da Promessa	1	2	6	9	—	6	11	17	—	—	23	15	—	38	55
4	C.E.I. Anjo da Guarda	3	5	23	31	46	30	2	78	—	30	59	59	—	148	226
5	C.E.I. Batista Aliança Eterna	1	2	5	8	11	10	—	21	—	10	7	8	—	25	46
6	C.E.I. Dr. Newton Sérgio Ribeiro Grein	3	3	15	21	51	26	—	77	—	32	26	16	—	74	151
7	C.E.I. Lar Escola Bom Samaritano	3	3	16	22	45	31	—	76	—	30	33	30	—	93	169
8	C.E.I. Metodista de Maringá	1	3	10	14	—	19	4	23	—	16	30	23	—	69	92
9	C.E.I. Nossa Senhora Aparecida	2	1	7	10	13	8	—	21	—	13	7	11	—	31	52
10	C.E.I. Núcleo Social de Maringá	4	3	21	28	70	43	8	121	—	28	38	30	5	101	222
11	C.E.I. Recanto do Menor - CEMIC/Alvorada	2	4	15	21	28	30	—	58	—	31	31	64	—	126	184
12	C.E.I. Recanto do Menor CEMIC/Centro	3	3	21	27	42	23	—	65	—	23	28	24	—	75	140
13	C.E.I. Recanto do Menor CEMIC/ V. Esperança	2	3	17	22	22	24	—	46	—	29	33	32	—	94	140
14	C.E.I. Recanto Somos Todos Irmãos	1	3	10	14	8	8	—	16	—	20	23	24	—	67	83
16	Lar Escola da Criança de Maringá	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—
	<b>TOTAL</b>	<b>30</b>	<b>41</b>	<b>193</b>	<b>264</b>	<b>368</b>	<b>299</b>	<b>26</b>	<b>693</b>	<b>—</b>	<b>301</b>	<b>377</b>	<b>378</b>	<b>5</b>	<b>1.061</b>	<b>1.754</b>

Fonte: Censo 2002

## SECRETARIA DA EDUCAÇÃO - QUADRO GERAL DO CENSO - 2002

Nº	CENTROS	PROFISSIONAIS				NÚMERO DE ALUNOS										TOTAL GERAL
		CRECHE	PRÉ	FUNC.	TOTAL	CRECHE				PRÉ-ESCOLA						
						0 a 2A	3A	4A	TOTAL	3A	4A	5A	6A	7A	TOTAL	
1	CENTROS MUNICIPAIS	76	84	455	615	1002	756	74	1.832	—	711	846	695	—	2.252	4.084
2	CENTROS CONVENIADOS	30	41	193	264	368	299	26	693	—	301	377	378	5	1.061	1.754
	<b>TOTAL</b>	<b>106</b>	<b>125</b>	<b>648</b>	<b>879</b>	<b>1.370</b>	<b>1055</b>	<b>100</b>	<b>2.525</b>	<b>—</b>	<b>1.012</b>	<b>1.223</b>	<b>1.073</b>	<b>5</b>	<b>3.313</b>	<b>5.838</b>

Fonte: Censo Escolar 2002

## ANEXO G CENSO DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL – 2003

PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ  
SECRETARIA DA EDUCAÇÃO

## CENSO DOS CENTROS MUNICIPAIS DE EDUCAÇÃO INFANTIL - 2003

Nº	CENTROS MUNICIPAIS	PROFISSIONAIS				NÚMERO DE ALUNOS										TOTAL GERAL
		CRECHE	PRÉ	FUNC.	TOTAL	CRECHE				PRÉ-ESCOLA						
						0 a 2A	3A	4A	TOTAL	3A	4A	5A	6A	7A	TOTAL	
1	C.M.E.I. Afonso Vidal Cesar	4	5	29	38	55	32	18	105		28	45	51		124	229
2	C.M.E.I. Allan kardec	2	2	14	18	21	29		50		30	30			60	110
3	C.M.E.I. Alexandre e Sophia Rasgulaeff	5	5	28	38	78	53		131		60	60	29		149	280
4	C.M.E.I. Ana Chiquetti Men	3	3	21	27	50	30		80		31	29	30		90	170
5	C.M.E.I. Angelo Viegas	3	5	20	28	49	33	1	83		30	47	45		122	205
6	C.M.E.I. Aparecida F. Bartalini Seneme	2	2	14	18	27	15	5	47		9	32	19		60	107
7	C.M.E.I. Bárbara Cecily Netto Barros	3	3	18	24	53	32		85		33	33	28		94	179
8	C.M.E.I. Benedito de Souza	4	11	29	44	47	44		91		76	117	100		293	384
9	C.M.E.I. Cecília Meireles	3	3	20	26	51	29		80		32	30	22		84	164
10	C.M.E.I. Des. Zeferino Mozzato Krukoski	4	5	27	36	50	48	4	102		57	56	35	1	149	251
11	C.M.E.I. Dona Guilhermina Cunha Coelho	3	5	23	31	38	33	8	79		30	53	51		134	213
12	C.M.E.I. Dorcelina Folador	2	2	17	21	29	20		49		30	32			62	111
13	C.M.E.I. Irmã Antona	2	2	13	17	19	30		49		30	30			60	109
14	C.M.E.I. Irmã Firmina Maria	3	3	21	27	46	33		79		31	30	30		91	170
15	C.M.E.I. João XXIII	2	2	15	19	29	22		51		21	11	17		49	100
16	C.M.E.I. José Gerardo Braga	4	4	22	30	42	60		102		30	44	38		112	214
17	C.M.E.I. José Pacheco dos Santos	3	3	18	24	40	29		69		30	30	24		84	153
18	C.M.E.I. José Prestes Neto (Recco)	2	2	14	18	20	22		42		35	28			63	105
19	C.M.E.I. Lia Terezinha Sambatti	3	3	18	24	49	29		78		30	26	30		86	164
20	C.M.E.I. Luiza Martos Murcia Fontes	2	3	14	19	27	15		42	1	21	23	18		63	105
21	C.M.E.I. Maria Doná Ferraz	3	3	19	25	42	29		71		30	30	30		90	161
22	C.M.E.I. Monsenhor Kimura	2	3	16	21	12	31		43		29	31	24		84	127
23	C.M.E.I. Nadyr Penteado Virmond	2	3	16	21	26	24		50		25	25	26		76	126
24	C.M.E.I. Nice Braga	3	5	20	28	47	28		75		54	53	35		142	217
25	C.M.E.I. Nilza de Oliveira Pipino	5	8	29	42	49	40	37	126		32	62	63		157	283
26	C.M.E.I. Pion. Aparecida L. Pires de Moraes	2	2	18	22	23	16		39		14	11	12		37	76
27	C.M.E.I. Pion. Maria C. Ramos Alexandre	3	4	22	29	51	30		81	1	31	28	53		113	194
28	C.M.E.I. Pion. Tereza Martins Fernandes	2	3	12	17	18	17	2	37		25	23	27		75	112
29	C.M.E.I. Pioneiro Vanor Henriques	3	3	30	36	57	48	3	108		27	32	44		103	211
30	C.M.E.I. Profª Laura Parente Bossolan	4	10	29	43	50	59		109		60	90	98		248	357
31	C.M.E.I. Professora Tereza Leonel	3	3	20	26	46	23		69		24	22	19		65	134
32	C.M.E.I. Purificação de Jesus Valente	3	3	20	26	34	41	1	76		32	31	22		85	161
33	C.M.E.I. Santa Terezinha	2	3	18	23	35	26		61		31	30	30		91	152
34	C.M.E.I. Walkiria Fontes	3	4	23	30	54	31		85	12	40	39	27		118	203
	<b>TOTAL</b>	99	130	687	916	1364	1081	79	2.524	14	1128	1293	1077	1	3.513	6.037

Fonte: Censo Escolar 2003

## ANEXO H CENSO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CONVENIADOS) – 2003

**PREFEITURA DO MUNICÍPIO DE MARINGÁ**  
**SECRETARIA DA EDUCAÇÃO**  
**CENSO DOS CENTROS DE EDUCAÇÃO INFANTIL (CONVENIADOS) - 2003**

Nº	CENTROS MUNICIPAIS	PROFISSIONAIS				NÚMERO DE ALUNOS										TOTAL GERAL
		CRECHE	PRÉ	FUNC.	TOTAL	CRECHE				PRÉ-ESCOLA						
						0 a 2A	3A	4A	TOTAL	3A	4A	5A	6A	7A	TOTAL	
1	C.E.I. Adventista da Promessa	1	1	5	7	-	-	10	10	-	-	16	19	-	35	45
2	C.E.I. Anjo da Guarda	3	5	23	31	45	35	4	84	-	30	60	60	-	150	234
3	C.E.I. Batista Aliança Eterna	1	2	4	7	3	10	-	13	-	14	13	8	-	35	48
4	C.E.I. Casa Maternal Evangélica de Maringá	1	3	11	15	-	12	-	12	-	32	27	25	-	84	96
5	C.E.I. Dr. Newton Sérgio Ribeiro Grein	3	3	19	25	42	22	5	69	1	15	25	18	-	59	128
6	C.E.I. Lar Escola Bom Samaritano	3	3	20	26	47	32	-	79	-	30	30	29	-	89	168
7	C.E.I. Menino Jesus	3	3	32	38	41	19	2	62	-	21	19	23	-	63	125
8	C.E.I. Metodista de Maringá	1	3	11	15	-	23	-	23	-	23	20	27	-	70	93
9	C.E.I. Nossa Senhora Aparecida	1	2	9	12	16	11	-	27	-	12	14	6	-	32	59
10	C.E.I. Núcleo Social de Maringá	4	4	21	29	63	36	5	104	1	48	39	28	1	117	221
11	C.E.I. Recanto do Menor - CEMIC/Alvorada	2	4	18	24	30	30	-	60	-	31	31	60	-	122	182
12	C.E.I. Recanto do Menor CEMIC/Centro	3	3	20	26	41	32	-	73	-	23	22	21	-	66	139
13	C.E.I. Recanto do Menor CEMIC/ V. Esperança	2	3	14	19	23	27	-	50	-	31	27	28	-	86	136
14	C.E.I. Recanto Somos Todos Irmãos	1	3	13	17	5	7	-	12	-	18	15	14	-	47	59
	<b>TOTAL</b>	<b>29</b>	<b>42</b>	<b>220</b>	<b>291</b>	<b>356</b>	<b>296</b>	<b>26</b>	<b>678</b>	<b>2</b>	<b>328</b>	<b>358</b>	<b>366</b>	<b>1</b>	<b>1.055</b>	<b>1.733</b>

Fonte: Censo Escolar 2003

## SECRETARIA DA EDUCAÇÃO - CENTROS MUNICIPAIS E CONVENIADOS - 2003

Nº	CENTROS	PROFISSIONAIS				NÚMERO DE ALUNOS										TOTAL GERAL
		CRECHE	PRÉ	FUNC.	TOTAL	CRECHE				PRÉ-ESCOLA						
						0 a 2A	3A	4A	TOTAL	3A	4A	5A	6A	7A	TOTAL	
1	CENTROS MUNICIPAIS	99	130	687	916	1364	1081	79	2.524	14	1128	1293	1077	1	3.513	6.037
2	CENTROS CONVENIADOS	29	42	220	291	356	296	26	678	2	328	358	366	1	1.055	1.733
	<b>TOTAL</b>	<b>128</b>	<b>172</b>	<b>907</b>	<b>1207</b>	<b>1.720</b>	<b>1377</b>	<b>105</b>	<b>3.202</b>	<b>16</b>	<b>1.456</b>	<b>1.651</b>	<b>1.443</b>	<b>2</b>	<b>4.568</b>	<b>7.770</b>

Fonte: Censo Escolar 2003